

**Universidade de Lisboa**  
**Instituto de Ciências Sociais**



**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (PEB) NOS BRICS: ENTRE A  
AUTONOMIA POLÍTICA E A DEPENDÊNCIA ECONÔMICA**

**Dmitri Felix do Nascimento**

Orientador: Doutor. António Costa Pinto

Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de Doutor em Ciência Política na  
especialidade de Relações Internacionais.

2018

**Universidade de Lisboa**  
**Instituto de Ciências Sociais**



**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (PEB) NOS BRICS: ENTRE A  
AUTONOMIA POLÍTICA E A DEPENDÊNCIA ECONÔMICA**

**Dmitri Felix do Nascimento**

Orientador: Doutor. António Costa Pinto

Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de Doutor em Ciência Política na especialidade de Relações Internacionais.

Júri:

Presidente, Doutora Ana Margarida de Seabra Nunes de Almeida, Investigadora Coordenadora e Presidente do Conselho Científico do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

Vogais:

- Doutor Zhou Zhiewi, Pesquisador Associado do Institute of Latin American Studies, Chinese Academy of Social Sciences, China;
- Doutor Marcos Ferreira Costa Lima. Professor Associado 2 do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, Brasil
- Doutor Bruno César Santos Cardoso Reis, Professor Auxiliar da Escola de Sociologia e Políticas Públicas do ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa,
- Doutora Teresa Manuela Rebelo Fernandes de Almeida e Silva, Professora Associada do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa;
- Doutor António Jorge Pais da Costa Pinto, Investigador Coordenador do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, orientador

**Tese realizada com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior(CAPES) do Ministério da Educação e Cultura da República Federativa do Brasil, na atribuição da bolsa em Doutorado Pleno para o Exterior, no Processo 2655-13-6 (2013-2017).**



## Resumo

A Política Externa Brasileira(PEB) adotada nos anos 2003-2014 apresentou desafios de análise pertinentes pelo fato que a alternância de poder que ocorreu com os governos Luís Inácio Lula da Silva I e II(2003-2010) e Dilma Rousseff (2010-2014) significou uma mudança na Política Externa redirecionando as prioridades das relações com países do eixo Sul-Sul, diferentemente da política de alinhamento automático de anos anteriores como na década de 1990. Esta mudança que ocorreu pela busca da construção de outra hegemonia, fez com que o Brasil participasse ativamente na formação dos países BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) como um dos objetivos estratégicos no balanceamento das forças políticas internacionais. A atuação do Brasil nos BRICS, segundo nossa perspectiva, tem como base de análise tais pontos: (a) O fortalecimento de um campo político na busca por mudanças nas instituições criadas após as Conferências de Brenton Woods, como o Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), agindo em parceria com outros países em desenvolvimento; (b) Interação e diversificação no campo econômico com o aumento dos fluxos comerciais para os países do eixo Sul-Sul; (c) Pautas de convergências/divergências dos países BRICS na ONU. Entre as relações que o Brasil criou no âmbito dos BRICS, as relações Sino-Brasileiras merecem destaque de análise. O aprofundamento das relações Brasil-China passou a ser prioridade nos fluxos comerciais e na atração de projetos e investimentos no país. A decisão política de maior cooperação com a China trouxe também consequências para a economia brasileira. A balança comercial pautada nas exportações de produtos de baixo valor agregado(commodities) e as importações de bens manufaturados colocou o Brasil numa posição de desvantagem comercial que afetou sua indústria e seu entorno geográfico na América Latina. Dessa maneira, evidenciamos uma nova forma de construção de um modelo de dependência. A dualidade entre a autonomia política e dependência econômica se destaca como o principal objetivo de nossa análise.

**Palavras Chave:** Política Externa Brasileira, BRICS, China.

## **Abstract**

The Brazilian Foreign Policy (BFP) adopted in the years 2003-2014 presented analytical challenges to studies in Political Science and International Relations. First of all, the alternation of power that occurred with the governments Luís Inácio Lula da Silva I and II (2003-2010) and Dilma Rousseff (2010-2014) meant a change in foreign policy, redirecting the priorities in relations with countries in the South-South axis, no longer adopting the automatic alignment policy of the 1990s. This change, which occurred in the search for the construction of another hegemony, led Brazil to participate actively in the formation of the BRICS countries (Brazil, Russia, India, China and South Africa) as one of the strategic objectives in balancing international political forces. Brazil's role in BRICS, according to our perspective, is based on these points: (a) Strengthening of a political force in the search for changes in institutions created after the Brenton Woods Conferences, such as the World Bank, The International Monetary Fund (IMF) and the World Trade Organization (WTO), working in partnership with other developing countries; (b) Interaction and diversification in the economic field with increased trade flows to South-South axis countries; (c) Oscillating between voting with and against other BRICS countries in the UN. Among the relations that Brazil created within the scope of the BRICS, the Sino-Brazilian relationship deserves emphasis in our research. The deepening of Brazil-China relations has become a priority in trade flows as well as for economic projects and investments in the country. The political decision to increase cooperation with China has had significant consequences for the Brazilian economy. The trade balance based on exports of low value products (commodities) and imports of manufactured goods placed Brazil in a position of commercial disadvantage that affected its industry and its dominance in Latin America. In this way, we point to a new way of constructing a dependency model. The duality between political autonomy and economic dependence stands out as the main objective of our analysis.

**Key Words:** Brazilian Foreign Policy, BRICS, China.

## **Agradecimentos**

Este trabalho é dedicado ao Povo Brasileiro, pois dele vem minha inspiração, que frente tantas dificuldades encontra força para se superar e se recriar. Temer Jamais.

Agradeço a minha família, meus pais Lenini Felix e Luzimar Candido e irmãos, por incentivarem sempre.

À minha companheira Isabelle Mendes que me trouxe a luz vibrante de nosso filho León, que algum dia eu recompense as horas que o doutorado nos tirou.

Ao meu orientador, cientista político, historiador e homem de grande personalidade o Dr. António Costa Pinto, minha admiração por estar ao seu lado, seu exemplo e paciência ficarão marcados em minha vida.

Aos eternos amigos que Portugal me presenteou, André Vilela, Pedro Pontes, Alexandre e João Camargo por abrirem as portas e corações de um companheirismo verdadeiro e sincero, em tempos de crise e bonança.

À Alfama minha casa espiritual em Lisboa, e aos companheiros Paulo Matias, Paulo Antunes e Diego Armes, pelo benfiquismo, camaradagem e alegrias que vivenciamos.

Ao coletivo Andorinha e pelo seu papel de resistência e solidariedade entre brasileiros e portugueses.

Aos amigos do doutorado, companheiro Canber Kocak, Filipe Albuquerque, Joaquim Cadete e Débora Terra.

Aos professores do ICS, em especial Andrés Malamud e Bruno Reis. Às funcionárias da biblioteca, da coordenação e secretaria do Programa, à Maria Goretti e Susana.

Ao meu tutor e companheiro Prof. Jonas Duarte. Ao Prof. Ricardo Baumman e ao Prof. Octávio Amorim. E a meu amigo Dave Kane. Estes ajudaram a enriquecer o conteúdo desta pesquisa.

Aos professores Dr. Zhou Zhiwei e Dr. Zhang Yong do Centro de Estudos Brasileiros do Instituto de Estudos Latino Americanos pela Academia de Ciências Sociais da China(CASS). Ao Dr. Liu Zhigao do Instituto de Ciências Geográficas e Pesquisa em Recursos Naturais da China. A todos sou muito grato, pela recepção e atenção em Beijing.

Ao Professor Nuno Canas e o Instituto do Oriente da Universidade de Lisboa que me abriram novas perspectivas para a pesquisa.

Aos companheiros Conrad, Júnior, Frida e Felix, sempre presentes na alegria e na tristeza.

*Outros Abris Florescerão!*

# Índice

<b>Apresentação</b>	<b>1</b>
Hipótese	3
Metodologia	6
Estrutura de Pesquisa	8
<b>Capítulo I – Questões Conceituais da Política Externa Brasileira (PEB)</b>	<b>10</b>
1.1 – Desenvolvimentismo e Política Externa	10
1.2 – Expressões da Política Externa Autonomista: PEI e PR	16
1.3 – Componentes da PEB na Contemporaneidade	20
1.4 - A Hegemonia na Teoria Crítica	23
1.5 - BRICS: Abordagens e conceitos	35
<b>Capítulo II – O Brasil nos BRICS: Elementos de autonomia</b>	<b>46</b>
<b>1– Capacidade material –</b>	<b>46</b>
1.1 – O Brasil nos BRICS - Fluxos comerciais: Setor Básico, Setor Industrial e Serviços	49
1.2 – Investimentos Estrangeiros Diretos (IED)	60
1.3 – Reservas Internacionais, Petróleo e Fundo Soberano Brasileiro/Social	62
<b>2– Capacidade de Ideias –</b>	<b>65</b>
2.1 – As Cúpulas(I-VI) dos BRICS (2009-2014)	66
2.2 - Fóruns Setoriais - Intra-BRICS	73
2.3 – Fóruns da Sociedade Civil	77
<b>3– Capacidade Institucional –</b>	<b>82</b>
3.1 – Antecedentes Históricos da OMC	83
3.2 - A PEB e os BRICS: Na OMC	86
3.3 - A PEB e os BRICS: Na ONU	98
<b>Capítulo III - Brasil: Política Industrial e Inserção Externa</b>	<b>106</b>
1 - Programas de Incentivo a Indústria(2003-2014): PITCE, PDP e PBM	106
2 – Inserção Externa	118

<b>Capítulo IV – A Política Externa Brasileira e a China</b>	<b>127</b>
1 - Elementos de dependência	127
2 - Desenvolvimento Econômico da República Popular da China(RPC) e a Política Externa Sul-Sul.	131
3 - Relações Sino-Brasileiras	142
3.1 – Brasil-China: Parceria ou constituição de uma nova dependência?	161
<b>Considerações Finais</b>	<b>176</b>
<b>Lista de Gráficos e Figuras</b>	<b>I</b>
<b>Referências</b>	<b>179</b>
<b>Fontes</b>	<b>193</b>
<b>Anexos</b>	
<b>Anexo I – Roteiro das Entrevistas.</b>	<b>196</b>
<b>Anexo II – Tratado para o Estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas dos BRICS.</b>	<b>197</b>
<b>Anexo III – Acordo para o Novo Banco de Desenvolvimento. Senado Federal/n 156-2015.</b>	<b>198</b>
<b>Anexo IV – Agenda China.</b>	<b>199</b>
<b>Anexo V – Memorando de Entendimento Brasil-China.</b>	<b>200</b>
<b>Anexo VI – Brasil-China – Comunicado conjunto.</b>	<b>201</b>
<b>Anexo VII - Brasil-China: Ata Cosban 2006.</b>	<b>202</b>



## **Lista de Gráficos e Figuras**

Gráfico1: Brasil-BRICS: Exportação(Azul) e Importação(Vermelho)

Gráf. 2: Brasil-BRICS: Exportação e Importação/Básico(US\$).

Gráf. 3: Representação dos BRICS nas Exportações brasileiras no setor básico.

Gráf.4: Brasil-BRICS: Comércio exterior-exportação/importação.

Gráf.5:Brasil/BRICS.ExportaçãoSemiManufaturados(Azul)/Manufaturados(Vermelho).

Gráf.6:Brasil/BRICS:ImportaçãoSemimanufaturados(Azul)/Manufaturados(Vermelho).

Gráf. 7: GDP BRICS 2005 - Joint Statistical Publication (2015)

Gráf. 8: GDP BRICS 2014 - Joint Statistical Publication (2015)

Gráf. 9: Produção de barris de petróleo (mil barris/dia). Petrobrás.

Gráf. 10: Emissão de Dióxido de Carbono (KT) - World Bank Data

Gráf. 11: Export - US Dollars at current prices and current exchange rates in millions(UNCTAD STAT,2015).

Gráf. 12: Import - US Dollars at current prices and current exchange rates in millions(UNCTAD STAT,2015).

Gráf. 13: Órgão de Solução de Controvérsias (2016) – BRICS vs USA/EU/Canada/Japan. OMC.

Gráf. 14: Órgão de Solução de Controvérsias(OMC). Brasil – Reclamante e Demandado(2000-2014)

Gráf. 15: Brasil e BRICS na votação na ONU(2003-2014).

Gráf. 16: Brasil – Produção Industrial. IBGE.

Gráf. 17: Índice de Produção Física da Indústria. Base 1994=100. Ipeadata.

Gráf. 18: Participação da Indústria de Transformação no PIB. Dados: IBGE. Depecon-FIESP.

Gráf. 19: Exportação Total(Azul) e Manufaturados (Vermelho). IBGE: Elaboração do autor

Gráf. 20: Índice Exportações: Primários (azul), Semi Manuf.(vermelho) e Manuf.(verde) – Percentagem. IBGE.

Gráf. 21: Exportações e Importações de produtos Industrializados. Fonte: MDIC. Elaboração do autor.

Gráf. 22: Exportações - Bens de Capital, Bens de Consumo e Intermediário.

Gráf. 23: Déficits da balança comercial dos setores de alta média-alta tecnologia. Fonte: CNI.

Gráf. 24: Brasil – Composição do PIB. IBGE.

Gráf. 25: China GDP. Fonte: Bureau Statistic.

Gráf. 26: China – Exportação de Produtos Manufaturados e Primários(U\$\$10.000).

Gráf. 27: Total da produção de energia e composição(%). National Bureau of Statistics of China.

Gráf. 28: Exportações Brasil-China. Fonte: MDIC.

Gráf. 29: Importações Brasil-China. Fonte: MDIC

Gráf. 30: Exportações e Importações Brasil-China.

Gráf. 31: Brasil - Importação Total x China. Produtos Industrializados.

Gráf. 32: Brasil - Exportação Produtos Manufaturados.

Gráf. 33: Brasil – Exportação Manufaturados – Celac, China e BRICS.

Gráf. 34: IED da China no Brasil(Milhões U\$).

## **Figuras**

Figura 1: Estrutura do modelo Coxiano (1981) de hegemonia.

Fig. 2: Estrutura das Relações Sino-Brasileiras

Fig. 3: Estrutura Coxiana de Hegemonia. Elaboração Xing e Augustin(2015).

Fig. 4: Capacidade Material Brasil-BRICS. Elaboração do autor

Fig. 5: Organização Internacional do Trabalho. Elaboração: Subseção DIEESE/CUT-Nacional/2013

Fig. 6. Estatísticas dos Serviços de Alfandega da China.

## **Apresentação**

Com o objetivo de compreender determinados fatores da contemporaneidade da Política Externa Brasileira (PEB) nos anos 2003-2014, inserido no contexto da formação do grupo de países BRICS, almejamos neste trabalho identificar a dinâmica das questões políticas e econômicas, da inserção da PEB numa opção de alianças que caracterizaram o caráter multilateral no quadro formativo do sistema internacional. E, sobretudo, identificar as contradições que surgiram no campo externo e as implicações no campo interno.

Pretendemos analisar as formas, contornos, contradições e conflitos que conduziram a PEB na busca dialética entre fortalecimento e dependência que o formato dos blocos de poder proporciona na geopolítica.

Tendo em vista as mudanças que ocorreram na política interna e externa brasileira nos anos de 2003-2014, que conduziram a particularidades de integração e formação de alianças estratégicas, tomaremos como referência a inserção da PEB na criação e atuação nos países BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) desde seu primeiro Fórum em 2009 na cidade de Ekaterimburgo na Rússia, e a particularidade das relações Brasil - China.

Um dos marcos inicial da PEB na inserção propositiva com os países em desenvolvimento podemos destacar que, com a criação do Fórum de Diálogo - IBAS (Índia, Brasil e África do Sul) em 2003, com o objetivo de combater a fome e a pobreza, emerge como um espaço multilateral embrionário para o BRICS, a partir da realização de parcerias de projetos, mesmo que de escalas não tão abrangentes, porém concretas na busca da afinidade geopolítica Sul-Sul.

O marco da criação dos BRICS, segundo Fonseca(2012) aponta que a institucionalização dos BRICS em 2007. De qualquer forma, foram realizados entre 2009-2015 cinco cúpulas com pautas sobre temas diversos que foram acumulando uma série de propostas e ações conjuntas do bloco. A exemplo da IV Cúpula dos BRICS (2012) que chegou a incorporar deliberações com relação às instituições financeiras, comércio exterior, circulação de moedas, e à proposta sobre o Banco de Desenvolvimento dos BRICS, instituição que tem como objetivo dar apoio perante as crises internacionais e operadora de crédito para obras de infraestrutura.

Desta forma é possível apontar a importância dos estudos com base histórica das escolas de pensamento sobre a diplomacia brasileira nas orientações de matrizes de influência

desenvolvimentistas e liberais, autônomas e dependentes - nacionalistas e globalistas, que, de acordo com a conjuntura estudada, são continuidades das questões da política interna. Porém, não suficientes, para fazer uma análise aprofundada de parte da realidade global da inserção da PEB nos BRICS, e em particular com a China.

Podemos fazer algumas objeções sobre as características da PEB neste período. Sob o pêndulo entre as matizes citadas, ora conflitantes e assimétricas, indagamos se a busca por maior autonomia da PEB criou a tendência de aliar-se aos princípios do multilateralismo propositivo nas relações para além da América Latina? E quais foram os fatores objetivos para tais alianças? Será que uma aliança com as potências regionais dos BRICS haveria de facilitar os interesses da PEB tanto econômica quanto politicamente? Há alguma estratégia da PEB perante os BRICS, e esta estratégia se equivale com a dos BRICS perante outras plataformas? Porque as relações com a China se tornaram prioritárias?

Ao tomarmos por referência, os dois mandatos do governo do Partido dos Trabalhadores(PT) de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014), colocando a construção dos BRICS como processo de atuação ativa da PEB, analisaremos as mudanças de configurações que este bloco em particular apontou para a tentativa de redimensionamento da arquitetura global com diferentes objetivos.

Dito isto, as evidências concretas em observar que a PEB redirecionou a prioridade das parcerias comerciais com a China, colocando os EUA como segundo parceiro, nos faz levantar outras indagações. Alerta-se no aprofundamento destas relações sobre o tipo de dependência que se realiza com esta mudança de parceria. Como então entender o crescimento do protagonismo da China nestas relações?

Os fatores internos e externos que são engendrados pelas estruturas de acumulação de capital, complexização da economia brasileira e influência política regional e internacional têm demonstrado os desafios em identificar o tipo de modelo e suas intenções que tem sido adotado nos anos de 2003-2014.

Sobre o modo de inserção da PEB, Maria Regina Lima (2005) ao colocar o Brasil entre as potências intermédias traz uma questão fundamental para o nosso trabalho, que é a questão das ideias de dependência e autonomia.

Trazendo então este questionamento formulamos nossa pergunta de investigação buscando entender a dinâmica da PEB e suas contradições:

- *A Política Externa Brasileira (PEB) durante os anos 2003-2014 alcançou o nível de autonomia pretendido nas relações multilaterais com os países BRICS em termos geopolíticos e econômicos? E, se estas relações geraram um fator de novo tipo de dependência econômica com a China?*

A partir deste ponto de partida realizaremos a pesquisa sobre os aspectos dos interesses políticos da diplomacia nos governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2010-2014); dos interesses econômicos e os setores que expandiram/retraíram nas relações com os BRICS e a China, tendo em vista, a natureza das influências que foram geradas a partir das alianças construídas. Tentaremos alinhar a questão do desenvolvimento que se recolocou no panorama da política externa, como horizonte de destaque para as soluções que afligem o subdesenvolvimento do Brasil, influenciando de forma direta na relação de um novo tipo de dependência econômica.

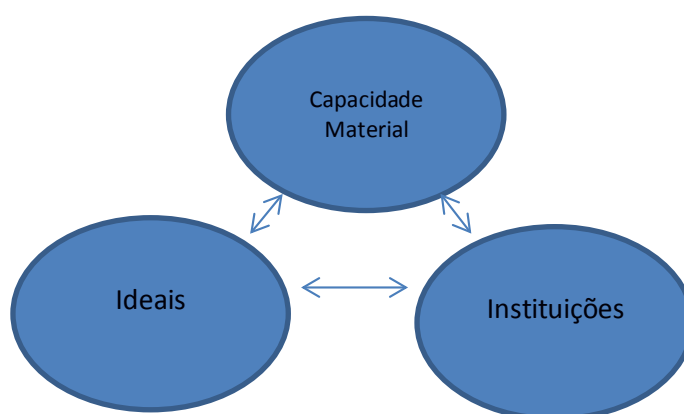
### **Hipótese**

A principal hipótese é baseada a partir de uma prévia avaliação da PEB entre os anos 2003-2008, onde houve uma inflexão dos organismos internacionais nas propostas de reformas dos parâmetros decisórios, tendo em vista a posição hegemônica dos países desenvolvidos (EUA, UE, Canadá e Japão), e, que apesar dos esforços da PEB com os países em desenvolvimento as estruturas permaneceram inalteradas. Desta forma chegamos a elaborar a hipótese:

- *A Política Externa Brasileira (PEB) concentrou suas prioridades na articulação e aprofundamento nas relações políticas com os BRICS por defender que esta seria a aliança/fórum/ferramenta que proporcionaria maior influência nos organismos internacionais (ONU, OMC e FMI), assim como o alargamento nas parcerias econômicas que, por sua vez, garantiria uma maior autonomia no cenário internacional, ao lado das potências econômicas e militares como China e Rússia.*

Ao elaborar os elementos que constituem esta hipótese defendemos que, após a crise de 2008, ao se aprofundar a recessão da economia mundial, a partir dos desequilíbrios do setor financeiro, do retrocesso da capacidade produtiva e comercial, seguida pelos países centrais, a PEB volta-se para a construção dos BRICS, e modela sua atuação tática de forma alinhada com estes países em diversos campos, a fim de contra balancear o poder hegemônico dos países desenvolvidos.

Para estabelecer um marco metodológico de nossa hipótese abordaremos então os níveis de análise, proporcionado por Cox(1981), em que é apontada uma tríade de elementos, que são caracterizados como tipos de forças variáveis, formando categorias que constituem uma estrutura. Os elementos seriam: a constituição das forças a partir da *capacidade material*, da *capacidade das ideias* em influenciar os demais atores e o *poder das instituições* ou institucionalidades. Apresentamos um esboço desta estrutura:



**Fig. 1** – Estrutura do modelo Coxiano (1981) de hegemonia.

Elaboração do autor.

Colocado este enfoque observaremos tais elementos da atuação da PEB com os BRICS entre os anos de 2003-2014:

1 - *As capacidades materiais da PEB perante os BRICS* – Observaremos o nível das relações econômicas, com os avanços/retrocessos que foram alcançados no comércio exterior, de mercadorias e serviços, nos tratados de facilitação de indústria, comércio e investimentos.

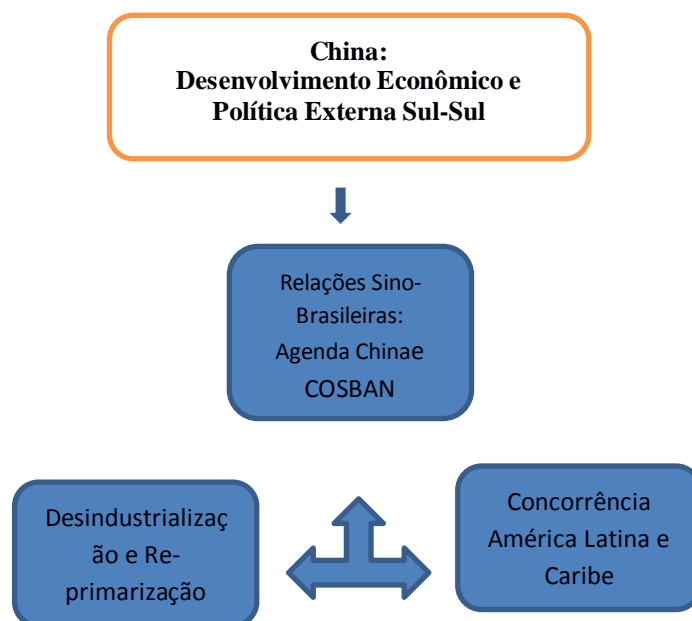
2 - *As capacidades das ideias* – Nesta parte remetemos as ideias centrais da PEB que foram incorporadas nas Cúpulas dos BRICS, e, que foram exercidas por seus integrantes. Correlacionar o que houve de concordância sobre as pautas de desenvolvimento econômico, as reformas nas entidades multilaterais (ONU, OMC, FMI) e a análise das consequências dos encontros dos BRICS.

3 - *A capacidade das instituições* – Faremos o enfoque nas Cúpulas dos BRICS, como se realizou a construção internamente a partir de seus Fóruns específicos. A partir das iniciativas dos Intra Fóruns (Finanças e Bancos Centrais, Comércio, Conselho Empresarial, Acadêmico, Saúde, Ciência e Tecnologia, Segurança, Agricultura, Tecnologia, Institutos de Estatísticas e Meio Ambiente).

A hipótese secundária, que é parte da condição da primeira, insere-se no contexto da relação bilateral entre Brasil e China, exercida na primazia do fator econômico. Defendemos então que:

- *O aprofundamento da PEB com a China construiu um novo fator de dependência econômica, influenciando a desindustrialização da economia brasileira e a re-primarização das exportações.*

Ao destacarmos esta hipótese, apresentaremos um modelo da qual entendemos que propiciou um novo tipo de dependência com base na descrição que as relações Brasil e China foram se estruturando. A relação desenvolvida com base nos acordos assinados e nos fluxos comerciais adotaremos tal lógica estrutural:



**Fig. 2** – Estrutura das Relações Sino-Brasileiras.

Elaboração do autor.

1 – *Desenvolvimento econômico da China e a Política Externa Sul-Sul* – Faremos uma abordagem de forma geral sobre quais foram as principais etapas alcançadas no desenvolvimento e crescimento da economia chinesa, sua expansão e consolidação do ramo industrial. Aliar a perspectiva do desenvolvimento da China com sua política externa no campo da prioridade das relações Sul-Sul.

2 – *Relações Sino-Brasileiras: Agenda China e COSBAN* – O aprofundamento das relações Sino-Brasileiras utilizando-se dos instrumentos de cooperação bilateral após a iniciativa Agenda Brasil-China e a criação da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação em 2004. A partir desses instrumentos um conjunto amplo de pautas políticas e econômicas foram traçadas entre os dois países. Daremos ênfase na facilitação do comércio e fluxos de mercadorias e capitais, extrairemos os pontos fundamentais que sustentam a abertura dos produtos e investimentos chineses no Brasil.

3 - *Desindustrialização e Re-Primarização* – Analisaremos as trocas comerciais na relação entre exportação e importação de produtos industrializados e primários, e operacionalizar os indicadores que possibilitam identificar a expansão/retração que impactaram no processo de desindustrialização e re-primarização da economia brasileira.

4 – *Concorrência no entorno da América Latina e Caribe* – Faremos um quadro comparativo da influência da China nos mercados da América Latina e o papel de concorrente perante o Brasil.

## **Metodologia**

Segundo o cientista político Maurice Duverger (1981): “A diversidade dos domínios da ciência política que sob certos aspectos é uma inferioridade, em outros é uma superioridade, notadamente quando derruba as divisões entre disciplinas vizinhas, apaga fronteiras, estabelece comunicações”.

O estudo será desenvolvido a partir do método na ênfase qualitativa. Nosso enfoque teórico identificado com a Teoria Crítica das Relações Internacionais se insere na perspectiva qualitativa, pois segundo Gibbs (Análise de dados qualitativos, 2009); (i) se demonstra no interesse ao acesso às experiências, interações e documentos em seu contexto natural dando



espaço às particularidades e aos materiais que são estudados, (ii) o desenvolvimento das hipóteses sendo desenvolvidos e refinados no processo de pesquisa, (iii) a experiência de campo como parte fundamental da pesquisa, e (iv) a interpretação e desenvolvimento textual feitas pela leitura crítica dos dados coletados (textos, documentos e entrevistas).

A ênfase qualitativa e normativa deste trabalho não dispensará a importância dos dados estatísticos. Utilizaremos como fonte a interpretação dos documentos, dos tratados e encontros internacionais, de entrevistas que foram realizadas com representantes que participaram no contexto de criação dos BRICS, e críticos da PEB nas relações com a China.

A tese compreenderá tais tipos de fontes e dados ao nos auxiliarmos: análise de documentos oficiais, boletins técnicos, entrevistas, e dados dos institutos de pesquisa e estatística.

Realizaremos entrevistas com os representantes da academia e federações industriais. Analisaremos os documentos oficiais com base na lei brasileira n. 12.527/2011 de 18 de novembro de 2011; a Lei de Acesso à Informação, onde será possível ter acesso a documentos públicos no âmbito dos ministérios, e entre estes aos documentos da política externa brasileira no Itamaraty, das Comissões de Relações Exteriores da Câmara e do Senado.

Recorreremos ao banco de dados do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior (MDIC); e a base de dados dos BRICS (tratados, protocolos e acordos), do Instituto de Estudos Aplicados (IPEA) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

Utilizaremos o banco de dados e estatísticos que envolvem sistemas de informações relacionados com o desenvolvimento econômico e social da região latino-americana e caribenha da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). O sistema de informações corresponde ao Cepalstat e os dados das entidades internacionais como Unctad data, Wto data, World bank data, Un stats e Imf data. Assim como do instituto de estatística China (National Bureau of Statistics of China - NBS).

## **Estrutura da Pesquisa**

A abordagem que realizaremos apresenta-se no Capítulo I com as concepções teóricas que conduziram a PEB a partir das análises que foram produzidas de acordo com os elementos constitutivos da matriz desenvolvimentista. Uma abordagem histórica que nos faz elencar questões da contemporaneidade como: o papel do Estado na condução da política externa voltada ao desenvolvimentismo, a relação subordinada do Brasil no sistema internacional, a dependência estrutural da economia brasileira, os conflitos no processo de industrialização e financeirização, os conceitos sobre a Política Externa Independente (PEI) e Pragmatismo Responsável (PR) na perspectiva da externa pela autonomia, a aliança com os países subdesenvolvidos, emergentes e periféricos da ordem global.

Na segunda parte do I capítulo elencamos a perspectiva da Teoria Crítica para analisar a PEB e os BRICS, pois, entendemos a relevância ao destacar a categoria de hegemonia possibilitando interpretações que abrangem: as mudanças e/ou continuidades estruturais do sistema internacional, as relações de dependência política e econômica entre os países e agentes econômicos, as relações centro-periferia, as divisões geopolíticas Norte-Sul, a formação de blocos supranacionais de interesses, a inserção nas entidades multilaterais, e noções históricas sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento.

Na terceira parte deste capítulo procuraremos ressaltar as definições do BRICS na abordagem dos teóricos da PEB (José Pimentel, Paulo Roberto de Almeida, Gerson Fonseca, Márcio Pochman e outros). E aliar com as definições da Teoria Crítica contemporânea (Li Xing) e de outros autores identificados com as tendências da multilateralidade e da ordem mundial multir-regional.

No II capítulo desenvolveremos a nossa hipótese principal elencando a nossa pergunta de investigação. Procuramos desenvolver as dimensões que a PEB tem encontrado desde a inserção nos BRICS, ao avaliar as capacidades materiais, de ideias e institucionais. Avaliar as escolhas da PEB com o BRICS colocando, as mudanças e/ou continuidades das relações econômicas e conflitos políticos da agenda internacional, analisar a inserção dos BRICS após a crise de 2008 no comércio e no mercado internacional. Identificar as consequências políticas dos Fóruns e dos documentos produzidos conjuntamente nos BRICS, entender a dinâmica dos BRICS nas entidades multilaterais na Organização Mundial do Comércio (OMC). Analisar o desenvolvimento dos aspectos institucionais intra-BRICS.

No III capítulo analisaremos as questões internas do processo de industrialização brasileira, a partir da abordagem dos planos do governo voltados para a indústria como Política Industrial, Tecnológica e de Comercio Exterior (PITCE), Programa de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e Plano Brasil Maior (PBM), assim como apontamentos sobre a inserção externa do setor.

No IV capítulo, analisaremos a nossa segunda hipótese, colocando o enfoque da PEB a partir das relações de parceria política e econômica especificamente com a China. Entender a influência da China como potência mundial e seu modelo de desenvolvimento, as intermediações realizadas na diplomacia, na prioridade em que a PEB foi realizando em construir uma alternativa a dependência com os EUA. Os acordos realizados na Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN); tentar identificar se esta relação expressa o grau de autonomia da PEB ou compreende uma continuidade na relação de dependência com a nova potência. Descrever as entrevistas realizadas com acadêmicos chineses e brasileiros, e representantes das federações industriais.

E por último, as considerações finais com os resultados alcançados em forma de síntese, da qual pretendemos reafirmar o papel deste estudo na perspectiva da autonomia e dependência.

# Capítulo I

## Questões Conceituais da Política Externa Brasileira (PEB)

### 1.1 – Desenvolvimentismo e Política Externa

A relação entre o marco teórico da epistemologia das Relações Internacionais identificadas com a Teoria Crítica, e a busca por uma continuidade com as variantes do pensamento que se caracteriza com a matriz desenvolvimentista da PEB são formas de interpretação que pretendemos abordar.

Os estudos sobre a História das Relações Internacionais do Brasil apresentam uma importante base para alicerçarmos os componentes da perspectiva teórica que a política externa vem adotando durante o panorama que apresentamos nesta tese.

As implicações das mudanças políticas internas ocorridas após a Revolução de 1930, o período Getúlio Vargas – primeiro governo (1930-1945) e segundo (1951-1954) –, proporcionaram o início do processo de ampliação da industrialização do país e, conseqüentemente, uma mudança na forma de inserção internacional do Brasil.

A ascensão do Brasil no quadro de países que se industrializaram, *a posteriori*, de forma atrasada em relação a outros países centrais levantou um campo de estudos com base na realidade histórica que tinham como objetivo o de enfrentar as questões do desenvolvimento e suas implicações no campo interno e externo.

A perspectiva de uma nação construída “de fora para dentro”, como produtora de bens agrícolas para o mercado externo esta na raiz do entendimento de historiadores como Caio Prado Jr. e Celso Furtado deixando profundos problemas estruturais até a contemporaneidade.

A integração entre o mercado nacional e internacional, a questão da industrialização e produção agrária, a circulação do capital externo e interno e o papel do Estado como agente propulsor dos investimentos na economia foram destacados por diversos pensadores economistas, historiadores, cientistas políticos, geógrafos e outros. Principalmente a partir de fins da década de 1950 formando escolas de pensamento que projetavam as resoluções estruturais da economia.

O que se passou a se chamar de matriz desenvolvimentista do pensamento nacional exerce contemporaneamente forte influência no tipo de inserção em nível internacional do

Brasil, servindo-nos de referência para retratarmos as opções de cunho desenvolvimentista que podemos caracterizar na construção dos BRICS.

As principais variantes/escolas que realizaram a contribuição do pensamento nacional-desenvolvimentista produzido após a década de 1950, onde encontramos suas influências nas formas de análises da PEB; a escola vinculada a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) com a contribuição de Celso Furtado e Raul Prebisch; e, a Teoria da Dependência de ênfase Marxista como André Gunder Frank, Theotônio dos Santos, Ruy Mauro Marini e Vânia Banbirra, Ignácio Rangel, e a Escola da Teoria da Dependência de ênfase liberal como Fernando Henrique Cardoso e Luiz Carlos Bresser Pereira.

Mesmo havendo claras diferenciações entre as perspectivas Cepalinas e da teoria da Dependência (marxista e liberal), estas colocam a questão do desenvolvimento enquanto principal objetivo de análise. As contribuições destas abordagens correspondem à iniciativa complexa de caracterizar a PEB durante os anos (2003-2014), na construção da atuação dos BRICS, e no protagonismo que as relações com a China.

Esta ênfase analítica do papel do desenvolvimentismo na PEB, segundo Almeida (2004) se tornou o verdadeiro *leitmotiv* das elites dirigentes. Colocando a diplomacia brasileira desde os anos 50 como uma “diplomacia do desenvolvimento”.

Mais precisamente sendo caracterizado dos anos 1930 até os dias atuais, o nacional-desenvolvimentismo torna-se transversal ao tipo de regime político, seja nos tempos de ditaduras ou nos de democracia, se alternando com o projeto “liberal-associado”, ora se contrapondo ora se complementando a este projeto.

Segundo o autor, Clodoaldo Bueno (1986), o nacional desenvolvimentismo a partir da presidência de Juscelino Kubitschek, passou a ser a chave para a compreensão das Relações Internacionais do Brasil. Pois, sobretudo, as grandes questões da política interna também passaram a ser questões da política externa: industrialização, capital estrangeiro, política energética e de segurança nacional.

A grande questão colocada por Almeida (2004) está em como considerar a persistência dependência econômica do país e seu status subordinado no âmbito do sistema internacional ou da “economia mundo”. Não sendo um país atrasado em termos absolutos, o padrão de modernização conservadora não conseguiu irromper com a consciência do atraso econômico e social do país em relação aos parceiros externos.

Como colocou Ricupero (1995), a diplomacia brasileira pode ser visualizada em dois eixos, o das relações assimétricas ou desiguais e o das relações de relativa simetria ou semelhança de condições. Com esta análise entende-se a distinção de dois pólos de poder na política externa brasileira.

Com este questionamento tomaremos as análises sobre desenvolvimento e dependência como ponto de partida para a análise dos BRICS. Muito embora, no período por nós elencados, temos a considerar que o projeto “liberal-associado” tenha mantido sua base macro-econômica na PEB, residindo nesta simbiose à dificuldade de análise deste período.

A teoria desenvolvimentista na década de 50 e 60 elaborada por pensadores ligados a Cepal, como Raul Prebisch e Celso Furtado, buscavam analisar e apontar as soluções para o subdesenvolvimento estrutural que as economias latino-americanas e brasileira se encontravam. Estas condicionadas historicamente enquanto periferia por fatores internos e externos que as tornavam vulneráveis perante as variações do mercado internacional.

Os pensadores, fundadores da Escola Cepalina criaram um instrumento de compreensão analítica das economias subdesenvolvidas. A relação centro-periferia faz parte do conceito base como ponto de partida, diferenciando assim os estágios de desenvolvimento que cada país historicamente experimenta e se inserem na divisão internacional do trabalho.

Ao descrever a principal tese da Cepal, Bielschowsky (2004, p.18) aponta que:

A tese parte da idéia de que o progresso técnico se desenvolveu de forma desigual nos dois pólos. Foi mais rápido no centro, em seus setores industriais, e, ainda mais importante, elevou simultaneamente a produtividade de todos os setores das economias centrais, provendo um nível técnico mais ou menos homogêneo em toda a extensão dos seus sistemas produtivos. Na periferia, que teve a função de suprir o centro com alimentos e matérias primas a baixo preço, o progresso técnico só foi introduzido nos setores de exportação, que eram verdadeiras ilhas de alta produtividade, em forte contraste com o atraso do restante do sistema produtivo(p.18).

Com base nesta análise, a Cepal, elabora que este mecanismo condiciona os países periféricos a transferirem seus ganhos de produtividade para as economias desenvolvidas. Reafirma assim a tese de disputas entre os países centrais e periféricos pela demanda e oferta dos produtos no mercado internacional, colocando a industrialização e o progresso técnico como fator primordial para a elevação dos países periféricos na concorrência global.

A Cepal e seus pensadores entendiam que para a superação do subdesenvolvimento deveria passar por políticas econômicas voltadas para dentro e para fora. Para isto era preciso planejamento com centralidade no Estado em parceria com os agentes econômicos. Mas principalmente, o Estado era o provedor e o principal agente de propulsão da economia voltado para os setores estratégicos, “a Cepal defende a urgência de programas de desenvolvimento, centrando a argumentação na necessidade de evitar desequilíbrios externos e estabelecer um equilíbrio razoável na expansão das várias atividades básicas” (Bielschowsky, 2004, p.26).

Talvez seja um contra tempo, mas a análise Cepalina foi elaborada após os governos Vargas – aonde foi criada a base do nacional-desenvolvimentismo. O Estado indutor primordial da economia, criando e sendo proprietário da Indústria de Base; da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT); do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE); da Comissão Nacional de Pesquisa (CNPq); o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e uma série de instituições que configuram o Planejamento do Nacional-desenvolvimentismo e, especialmente o caráter keynesiano dessas políticas.

A proteção ao setor industrial e primário exportador, e, a substituição de importações para a fomentação das indústrias de bens não-duráveis, duráveis, intermediários e de capital seriam etapas e níveis diferentes a fim de diversificar o setor industrial e sua capacidade de expansão.

A teoria do desenvolvimento defendido pela Cepal e Furtado parte, sobretudo, da crítica aos modelos neoclássicos de análise e suas respectivas formulações. Com forte influência do pensamento de Keynes, os cepalinos e desenvolvimentistas rechaçam a idéia neoclássica de equilíbrio espontâneo, a de que seria viável tecnicamente qualquer combinação de capital e trabalho, que o Estado seria uma ameaça ao controlar atividades econômicas como transporte, energia elétrica, petróleo e siderurgia.

Para Furtado (1975), Keynes estabelece o ponto de partida da teoria do desenvolvimento apontando os vícios estruturais do sistema econômico que analisa, e faz severas críticas ao modelo schumpeteriano (*The Theory of Economic Development*, 1951), aonde a principal variável de motor do progresso econômico seria a ação criadora do empresariado. Esta ação seria percebida pela introdução de “inovações” e por “novas combinações” no processo produtivo, ideia reiteradamente utilizada pelos neoliberais contemporâneos.

Para Furtado (1975) esta concepção é vaga e insuficiente na elaboração de uma teoria do desenvolvimento, pois, simplesmente não situa o empresário em seu contexto histórico, “a

inovação não é necessariamente um fruto do ‘espírito de empresa’(...) É muitas vezes o resultado do esforço das empresas para encontrar aplicações para os recursos que se lhes acumulam automaticamente” (Furtado, 1975, p.49). E complementa com a ideia de Ricardo que, a introdução de uma nova máquina não é necessariamente uma inovação, sabendo-se que é necessária a convergência de determinadas condições que a justifiquem economicamente.

A teoria de desenvolvimento defendida por Furtado tem por base uma explicação do processo de acumulação de capital, do qual o autor elabora em suas obras *Formação Econômica do Brasil* (1979) e *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* (1961).

Furtado (1961) ao denominar o deslocamento do eixo dinâmico da economia brasileira a centrar na industrialização substitutiva de importações, marcando a ruptura do padrão agrário-exportador como ruptura econômica, e ruptura ideológica com a ideia de um país agrícola.

Estas dimensões conflituam-se com as políticas adotadas nos últimos 12 anos (2003-2014), mesmo estando em situações diferenciadas por causa no nível de internacionalização que o país se encontra. As questões levantadas por Furtado continuam a exercer reflexões, sobre o processo de industrialização como eixo de acúmulo de capital e participação no mercado exterior e a questão da produção agrícola como prioridades das políticas de investimentos. Coloca-se assim a base de diferenciação dos países de centro e periferia pelas trocas desiguais no campo exterior.

Pois, para Furtado, no caso dos países subdesenvolvidos “o problema residiria na ausência de um mercado externo em expansão, o que obrigaria o estudo a contemplar duas situações distintas: desenvolvimento com mercado externo em expansão e desenvolvimento com ausência de expansão nas trocas externas” (Teixeira, 2009, p.79).

Segundo Medeiros (2004) as razões fundamentais para o sub-desenvolvimento, para Celso Furtado, estaria na “fratura econômica e social, a heterogeneidade no plano econômico e das classes sociais formam a base de seu conceito de subdesenvolvimento” (Medeiros, 2004, p. 1).

Uma das características da natureza da industrialização do Brasil, segundo Furtado (1996), surge na dinâmica de integração com certas atividades exportadoras, como complemento de atividades importadoras, participando de algum nível do sistema econômico internacional. Nos momentos de crise procura-se reduzir o conteúdo de importações de certas atividades industriais, o que leva ocasionalmente à instalação de indústrias integradas do sistema econômico no nível nacional. Assim, por um processo inverso, através de um esforço



para reduzir a instabilidade resultante da inserção na economia internacional, molda-se um sistema industrial com um maior ou menor grau de interação (Furtado, 1996, p. 20 e 21).

Em síntese, Furtado (1980) descreve a dinâmica do subdesenvolvimento nas economias periféricas:

O que veio a chamar-se subdesenvolvimento não é outra coisa senão a manifestação dessa disparidade entre o dinamismo da demanda e o atraso na acumulação reprodutiva. Este tem sua origem na forma de inserção do sistema de divisão internacional do trabalho e o primeiro na penetração dos padrões de consumo do centro. A característica básica da economia periférica consiste, portanto, numa dessimetria entre o sistema produtivo e a sociedade. Essa dessimetria manifesta-se sob a forma de heterogeneidade social e de rupturas de desníveis nos padrões de consumo. Facilmente se identificam nessa economia dois tipos de consumidores de comportamentos perfeitamente diferenciados (Furtado, 1980, p.89).

A condição de subdesenvolvimento se agrava impactando diretamente o Estado, pois, o modelo:

Na idéia proposta por Prebisch (1982a, 1982b), uma vez que a periferia seria mais especializada na exportação de produtos agrícolas, de baixa elasticidade-renda, e na importação de mais produtos industriais, de alta elasticidade, tal contexto causaria uma dificuldade em fechar as contas externas e tornaria inevitável que países periféricos crescessem (no longo prazo), com taxas inferiores às dos países centrais (Viana e Leite, 2009, p. 139).

Em sua obra, *O mito do desenvolvimento*, Furtado (1996) questiona alguns fundamentos do keynesianismo sobre a teoria do desenvolvimento, colocando que os países periféricos não atingirão o grau de desenvolvimento dos países desenvolvidos, mesmo com altos níveis de industrialização, pois isto implica em enormes sacrifícios para legitimar a destruição de formas culturais arcaicas, para explicar e fazer compreender a necessidade de destruir o meio físico, de forma predatória. E complementa que graças ao mito do desenvolvimento econômico “tem sido possível desviar as atenções da tarefa básica de identificação das necessidades fundamentais da coletividade e das possibilidades que abrem ao homem o avanço da ciência, para concentrá-las

em objetivos abstratos, como são os investimentos, as exportações e o crescimento (Furtado, 1996, p. 89)

Luna(2013) ao citar Bielchowski (1988) coloca que o debate sobre os investimentos estrangeiros era central na aguição do desenvolvimentismo, pois confrontava o papel do Estado e do mercado na direção da economia nacional. Luna (2013, p.191) então descreve:

Fator que historicamente tem contribuído para o acirramento da polêmica é o choque entre as necessidades de financiamento externo da economia brasileira no curto prazo, resultantes da situação do balanço de pagamentos, e a busca de um ‘modelo de desenvolvimento’ de longo prazo com maior autonomia, não em isolamento, mas engajado de forma vantajosa na economia internacional.

Para Oliveira (A Economia Brasileira: crítica à razão dualista, 1972), o desenvolvimento industrial e sua consequente acumulação do capital, sobretudo no período da Ditadura Civil-Militar e suas altas taxas de crescimento, apenas foi possível pelo papel regulador do Estado, sobre o preço do trabalho com os grandes contingentes de reserva, dos produtos. Assim sendo, “fixou preços favoráveis para a industrialização, estabeleceu barreiras protecionistas, confiscou ganhos da agricultura, canalizou o gasto fiscal para a acumulação industrial, criou subsídios, implantou infra-estrutura, enfim fez da acumulação industrial o centro do sistema” (Mantega, 1997).

## **1.2 – Expressões da Política Externa Autonomista: PEI e PR**

A política de matriz desenvolvimentista foi efetivada a partir da criação das empresas estatais corroborando para a ampliação da produção nacional, finanças, energia e exportação de produtos industriais e minérios. A criação da Companhia Siderúrgica Nacional (1941), Companhia Vale do Rio Doce (1942), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (1952) e Petrobras (1953).

As políticas do desenvolvimentismo “clássico” podem ser identificadas a partir dos governos Getúlio Vargas (1930-1945, 1951-1954), Juscelino Kubitschek (1956-1961) e Jânio Quadros(1961-1962) e João Goulart (1962-1964).

No governo Kubitschek (1956-1961), o auge do desenvolvimentismo, o crescimento registrou uma taxa média de 7,4% do PIB e expansão industrial de 10,1%. Com a orientação do Plano de Metas que priorizava áreas como energia, transporte e indústrias básicas, consoante a uma dinâmica global de acumulação engendrada pela interação entre os setores de bens de produção e de bens de consumo (Tavares, 1975).

Mesmo nos anos de crise do desenvolvimentismo, entre 1961-1964, a economia cresceu respectivamente 10,3%, 5,2%, 1,6% e 2,9% do PIB. Período de crise do pensamento desenvolvimentista, por variadas causas, como o aumento da inflação, crise de balanço de pagamento e necessidade das reformas sociais como elemento político e econômico. Isto levou ao nível de discussão entre os economistas de que era preciso uma industrialização de planejamento de longo prazo relacionado a questões distributivas.

Ao ser indicado a elaborar o Plano Trienal do Governo Goulart, Celso Furtado redigiu os pontos para a saída da crise na ótica desenvolvimentista: 1 – crescimento de 7% do PIB ao ano, 2 – redução gradual da taxa de inflação a um nível de 25% em 1963, chegando a 10% em 65, 3 – renegociação da dívida externa, 4 – introdução da reforma agrária, visando a justiça social, ampliação do mercado interno e racionalização da produção agrícola, 5 – elevação dos salários reais em proporção ao aumento da produtividade (Bielschowsky, 2000). O Plano foi abandonado com a queda do governo.

A política externa do governo Kubitschek ensaiou no fim de seu mandato uma Política Externa Independente (PEI), com as iniciativas de criação da Operação Pan-Americana (1958) para atacar os problemas sociais, políticos e econômicos da América Latina e o retorno das relações com a URSS em 1959. E tratou que o país não seguisse os ditames econômicos do FMI.

No governo de João Goulart ficou caracterizada como Política Externa Independente (PEI) aonde procurou um alinhamento com países do chamado Terceiro Mundo e em Desenvolvimento, se distanciando do alinhamento automático com os Estados Unidos da América (EUA). Mesmo com forte dependência econômica com os EUA, a visão desenvolvimentista da PEI, segundo Ligiero (2011, p.57):

A PEI representou, em última análise, um esforço para melhorar a inserção e aumentar o perfil internacional do Brasil. Sua nova política com relação à América do Sul e à África e seus esforços no âmbito multilateral, principalmente na Organização das Nações Unidas, bem como seu ativismo para a criação da UNCTAD,

conquistaram a simpatia dos países em desenvolvimento e também de alguns países desenvolvidos, principalmente da Europa Ocidental.

A PEI por certo, pretendia uma inserção autônoma e independente por causa da conjuntura internacional em que países passavam a reivindicar-se como movimentos dos não-alinhados ou neutros.

Pois em 1964, “entre os 122 Estados existentes, 45 eram membros do bloco ocidental (incluindo a América Latina, com exceção de Cuba), 13 dos socialistas e 64 neutros, embora de maneiras diferentes” (Cervo e Bueno, 1996, p. 335).

A política externa de cunho autônomo e de princípios desenvolvimentistas sofreu reversões significativas após o golpe de 1964 com a instauração da Ditadura Civil-Militar, que buscou o realinhamento na esfera externa com a política norte-americana sob a égide da guerra fria.

Mesmo com tendência monetaristas, os governos militares (1964-1985) que tinham como ministros expoentes do liberalismo brasileiro como Otávio Bulhões, Roberto Campos, Delfim Neto e Mario Henrique Simonsen continuou a tendência à criação de empresas estatais. Com a criação de mais de 274 empresas estatais, entre elas a Eletrobrás, Telebrás, e as Hidrelétricas de Itaipu e Jupiá, e as Usinas Nucleares em Angra.

Segundo Fiori (2014), o desenvolvimentismo da ditadura militar calcado na ideologia da segurança nacional, obteve o êxito do crescimento econômico, porém o caráter autoritário e excludente deste tipo de desenvolvimento gerou graves problemas sociais e político. A composição liberal e oligárquica se manteve unida quanto se manteve o crescimento econômico e se desmanchou durante a crise nos anos 1980.

Fiori (2014) também coloca que os militares utilizaram a política macroeconômica como uma espécie de variável de ajuste, e que não foi nem consistentemente ortodoxa e nem heterodoxa, o crescimento como elemento aglutinador das forças anti-estatais e anti-desenvolvimentistas.

Ligiero (2011) coloca que na ditadura militar no período do ditador general Ernesto Geisel, a política externa caracterizou-se como pragmatismo responsável, e o modelo do regime possuía fortes contradições na economia:

Se por um lado ele se baseava na abertura da economia aos investimentos estrangeiros, por outro lado também favorecera a expansão do capitalismo monopolista de Estado. O Estado havia-se transformado, com seus bancos e empresas, em parte do sistema econômico, além de sua instância superior. E pouco a pouco o modelo incorporara aspectos do nacional- desenvolvimentismo (p.165).

O pragmatismo responsável que colocava como meta a continuidade do crescimento havia incorporado o elemento de diminuir a dependência com os EUA e fortalecer as relações com outros mercados, reabrindo as relações com a China comunista:

A política externa introduzida pelo Presidente Geisel caracterizou-se pela intensificação do multilateralismo, do regionalismo e das ações bilaterais, além de mudanças importantes, tais como o abandono do apoio ao colonialismo português e o reconhecimento de Angola, uma nova proximidade com os países árabes e o voto antisionista nas Nações Unidas, o estabelecimento de relações com a China Comunista e a diversificação das relações com os países desenvolvidos, principalmente a Alemanha e o Japão (Ligiero, p.195).

Esta abordagem da política externa brasileira entre a PEI e o Pragmatismo Responsável (PR) recebe primordial importância em nossa análise. Pois, além dos elementos do nacional- desenvolvimentismo que foram incorporados, mesmo com nuances diferenciadas, apresentam uma estrutura analítica que podemos incorporar na análise sobre o multilateralismo, regionalismo e ações bilaterais que utilizamos enquanto base conceitual deste trabalho.

Para Fonseca (A legitimidade e outras questões internacionais, 2004), o que define a PEI e o PR é o objetivo diplomático em ampliar a autonomia perante as potências centrais, explorando as margens de manobra pelas potências médias. Segundo Maria Regina, a noção de potência média vem na adoção do comportamento diferenciado entre hegemonia e subordinação em função do tema e do parceiro.

Desta forma, a análise do Estado Desenvolvimentista se consolida na literatura no papel nacional de operador da soberania e autonomia, o “Estado empresário” que impulsiona o capital nacional estatal, privado nacional e estrangeiro.

### 1.3 – Componentes da PEB na Contemporaneidade

Na abordagem histórica realizada sobre a PEB e os paradigmas que fazem parte das interpretações sobre esta, as elaborações que são realizadas desde o século XIX, podem ser divididas em: o paradigma liberal-conservador (1810-1930); o paradigma desenvolvimentista (1930-1990); o paradigma normal ou neoliberal (1990-2002); e o paradigma logístico.

Para Cervo(2008), são apontados tais componentes de acúmulo histórico da PEB que podemos utilizar como base que influenciou na construção dos BRICS:

- a) Autodeterminação, não intervenção e solução pacífica de controvérsias.
- b) Juridicismo.
- c) Multilateralismo normativo.
- d) Ação externa cooperativa e não confrontacionista.
- e) Parcerias estratégicas.
- f) Realismo e pragmatismo.
- g) Cordialidade oficial no trato com os vizinhos.
- h) Desenvolvimento como vetor.
- i) Independência da inserção internacional.

De acordo com Cervo (2002), em Inserção internacional: formação dos conceitos internacionais (2008), os independentes concebem o deslocamento da PEB com os EUA, e defendem a diversificação de eixos externos de cooperação para o desenvolvimento.

Para Cervo (2002) a experiência do Estado desenvolvimentista sofreu um reverso com as mudanças na América Latina e da política interna brasileira influenciada pelo “idealismo kantiano” do neoliberalismo alinhado ao Consenso de Washington.

Segundo Cervo (2002), o Estado normal, uma invenção latino americana, possui tais parâmetros: O Estado subserviente, submetido ao centro hegemônico dos EUA; O Estado destrutivo, literalmente destruindo a capacidade produtiva e transferindo renda ao exterior; e o Estado logístico, “que fortalece o núcleo nacional, transferindo à sociedade responsabilidades empreendedoras e ajudando-a a operar no exterior, por modo a equilibrar os benefícios da interdependência mediante um tipo de inserção madura no mundo globalizado”. (Cervo, 2002).

Para o autor os governos neoliberais no Brasil (Fernando Collor/Itamar Franco-1990-1994 e Fernando Henrique Cardoso-1994-2002) modificaram os parâmetros da política interna e externa que vinha sendo implementada por 60 anos, encerrando o “ciclo desenvolvimentista”.

Ao avaliar a PEB no governo FHC, Cervo (2002) coloca que:

A emergência do Estado normal – subserviente, destrutivo e regressivo – nas estratégias de relações internacionais do Brasil teve como impulso conceitual a idéia de *mudança*. Não se trata de uma leviandade mental, mas de uma convicção profundamente arraigada na mentalidade de dirigentes brasileiros, capaz de provocar: a) o revisionismo histórico e a condenação das estratégias internacionais do passado; b) a adoção acrítica de uma ideologia imposta pelos centros hegemônicos de poder; c) a eliminação das ideias de projeto e de interesse nacionais; d) a correção do movimento da diplomacia.

Esta desistência da PEB de realizar uma política nacional de desenvolvimento trouxe sérias consequências a inserção internacional. As privatizações, abertura do capital estrangeiro em setores que passaram décadas se estruturando com a regulação e investimentos do Estado, diminuição tarifária de produtos estrangeiros, e financeirização da economia fizeram com que a inserção brasileira no patamar da globalização na década de 90 infligisse uma participação dependente e insignificante no quadro internacional.

Com a aceitação das medidas do GATT/OMC sobre os direitos de propriedade intelectual e comércio, as TRIPs (Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio), o Brasil cedia um importante instrumento para a detenção do conhecimento tecnológico, forjando uma abertura econômica sem estratégia.

O tripé estrutural macroeconômico do governo FHC – superávit primário, juros altos e câmbio fixo(depois flutuante em 1999)- levou o país a balança comercial de déficit acumulado de 8,515 bilhões U\$\$ com uma média de -1 bilhão de U\$\$ por ano, com seis anos seguidos de déficits. O Brasil que em 1995 era a 8ª economia mundial e passava a ser a 15ª com um PIB de 508,9 bilhões de U\$\$.

O país se tornou uma peça frágil nas crises mundiais da Ásia (1997) e da Rússia (1998), provocando assim a crise interna em 1999. Aonde segundo Bandeira (2002):

O ataque especulativo que, em janeiro de 1999, desvalorizou o real e acarretou a perda de dois terços das reservas internacionais, no transcurso de poucos meses, desgastou profundamente o governo de Fernando Henrique Cardoso, logo no início do seu segundo mandato (1999-2003), conquanto ele houvesse promovido um ajuste econômico, que reduzira o déficit fiscal de mais de 10% do PIB, em 1999, para 4% em 2000.

O tipo de modernização e inovação da economia defendida durante o governo FHC não foram suficientes para se transformar em política real. O país recorreu ao FMI em 1998 e 2001, provocando um aumento da dívida externa.

Este período, que auto se definia como neoliberal e antidesenvolvimentista, condicionou ao período posterior, aprofundando a dependência externa da economia brasileira.

O projeto político e econômico implementado nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) que em nome da estabilização da moeda e eficiência do “Estado mínimo”, recorreu a uma meta de desestruturação das empresas geridas pelo Estado (Telecomunicações, Mineração, Siderurgia, Sistema Financeiro, Gás e Petróleo) a partir das privatizações, distanciando o Estado e o poder público das decisões na condução da economia.

O neoliberalismo exerceu forte influência durante o período que trabalhamos nesta tese, mesmo com mudança de governo, e com suas especificidades na relação estado e mercado, porém houve certa continuidade de um modelo estrutural na condução econômica financeira. Os princípios e práticas desta política deixaram marcas que não foram revertidas como; a prioridade ao monetarismo do mercado de capitais; livre circulação e remessa de capital pelas entidades financeiras, empresas, fundos e seguradoras; taxa de câmbio volátil; altas taxas de juros para facilitar a atração empréstimos bancários, afetando a produção e o consumo; e, sobretudo, coordenação externa do investimento nacional.

A inserção internacional de forma subordinada do período Fernando Henrique Cardoso (PSDB) (1994-2002) deixou o país numa situação de fragilidade em termos dos indicadores macroeconômicos e sociais.

Podemos indicar alguns destes: i) Entre os anos 1999-2003 uma média de baixo crescimento de 1,9% do PIB, ii) Parte das Reservas Internacionais de 38 bi U\$\$ comprometidas com pagamentos da dívida para o FMI, iii) E uma alta taxa de desemprego de 12,6%.

Segundo o economista Nilson Araújo de Souza (2005) o governo FHC foi responsável por 5 heranças; (i) um modelo incapaz de gerar crescimento econômico, (ii) a iniciativa de enquadrar o país no projeto Alca, (iii) desemprego, arrocho salarial, fome, miséria, (iv) escalada inflacionária real, contrariando a propaganda do plano real, (v) desnacionalização, endividamento explosivo e vulnerabilidade externa.



#### **1.4 – A Hegemonia na Teoria Crítica**

Dentre os estudos das escolas teóricas das Relações Internacionais, sobretudo da epistemologia a ser utilizada no intuito de compartilhar e diferenciar conceitos que estão circunscritos nas áreas da Ciência Humana, Social e Econômica como a História, Ciência Política e Economia, a Teoria Crítica se apresenta como uma perspectiva distinta que se propõe a superar o debate clássico entre o (neo)realismo (Hans Morgenthau e Kenneth Waltz) e o (neo)liberal-institucional (Joseph S. Nye e Robert O. Keohane).

As aproximações teóricas de Morgenthau e Waltz que compõem as abordagens que caracterizam o realismo clássico, neoclássico e neorrealismo pressupõem uma cientificidade com base no positivismo aonde a ciência política se constitui enquanto campo a parte das ciências humanas e sociais.

A sobrevalorização da questão da segurança (tipologias da beligerância interestatais); o desenvolvimento do complexo industrial militar; a ordem anárquica nas Relações Internacionais; a separação da política interna e externa colocando o Estado (entidade racional e autônoma); e a diplomacia como dimensões técnicas e políticas separadas das decisões da sociedade, mesmo que levando em consideração a opinião pública, e a política de contenção a URSS e ao bloco soviético são apenas alguns pontos que fazem destes autores como expoentes desta linha teórica.

O (neo)liberal-institucional coloca a abordagem das Relações Internacionais com a incorporação de outros agentes que influenciam nas decisões tanto dos Estados quanto das entidades multilaterais. Joseph Nye e Robert Keohane (Power and Interdependence) trabalham com o conceito de interdependência complexa, que aponta a dinâmica do mercado global, as empresas multinacionais e entidades financeiras como atores determinantes da renúncia da supremacia estatal para as entidades supranacionais, submetidos à lógica da competitividade de mercados e da fluidez do capital transnacional.

As temáticas abrangidas pelo (neo)realismo e (neo)liberal institucional como a questão do Estado; a luta pelo poder política nas entidades multilaterais; abertura de mercados em nível internacional; busca de hegemonia; dependência e atuação das empresas multinacionais e do capital internacional são temáticas que a própria Teoria Crítica identifica enquanto dimensões importantes nas análises da política internacional se diferenciando destas enquanto objetivos a ser alcançados (resultados).

Entendemos que a partir da linha teórica que elencamos (Teoria Crítica), poderemos analisar determinadas dimensões da política externa brasileira e sua inserção nos BRICS. Compreendemos que a luta pelo poder em nível internacional; e a busca por maior influência nos diferenciados círculos das relações multilaterais colocam o BRICS como um ator/conjunto de países/Fórum/plataforma entre a hegemonia e contra-hegemonia do sistema internacional que vigora desde as Conferências de Breton Woods após a Segunda Guerra Mundial (1945).

A Teoria Crítica questiona uma suposta realidade internacional em que coloca os Estados como entes autônomos, e as políticas externas tendem a representar o puro interesse dos estados (Cox, 1981). Segundo o autor, as teorias (neo)realistas e (neo)liberais, dentre suas próprias especificidades, podem ser caracterizadas como “teorias de resoluções de problemas” (*problem-solving theory*).

It (problem-solving theory) takes the world as it finds it, with the prevailing social and power relationships and the institutions into which they are organized, as the given framework for action. The general aim of problem-solving is to make these relationships and institutions work smoothly by dealing effectively with particular sources of trouble (COX, 128, 1981).

A Teoria Crítica não nega o papel do Estado como principal ator internacional, o que esta descreve em diferenciação com outras epistemologias esta em considerar que os Estados se situam numa relação de centro e periferia, de condições adversas de dependência econômica estruturais de processos históricos na formação dos Estados e no tipo de inserção no mercado internacional, ocasionando divisões internacionais de países desenvolvidos e subdesenvolvidos, e que o controle de mercadorias e do trabalho proporciona a divisão dos países.

Nestes pontos anteriormente mencionados, para a Teoria Crítica, o Estado e a sociedade civil são expressões que são geridas a partir das forças sociais que a constituem. Desta forma, há uma continuidade entre forças sociais, mudança da natureza do estado e relações globais (Cox, 1981, p. 127). Produzindo assim uma condição de que o conflito entre as dimensões citadas projeta uma possibilidade de mudança nas relações globais.

O papel do complexo estado/sociedade civil e os processos de produção material são vistos a partir do prisma da História. A conceitualização do poder, o poder na produção material, no estado e nas relações internacionais são uns dos focos que a Teoria Crítica tenta enfatizar.

Cox (1981) aponta uma tríade de elementos, que são caracterizadas como forças, formando categorias que constituem uma estrutura. Os elementos seriam; a constituição das forças a partir da capacidade material, da capacidade das ideias em influenciar os demais atores e o poder das instituições ou institucionalidades.

A capacidade material seria os modos de produção material e suas potencialidades de destruição. A dinamicidade das capacidades de produção tecnológica e lógica organizacional, assim como a acumulação de fontes naturais (petróleo, gás, minérios, e etc.), e a incorporação de tecnologias nas cadeias produtivas nos complexos industriais e bélicos. A forma como a capacidade material dos estados se comportarem no cenário internacional determina os limites que este poder pode exercer em dada conjuntura. As forças sociais geradas pelas mudanças no processo de produção são o ponto de partida para se pensar sobre as possibilidades futuras.

As ideias, ou o conjunto de premissas ideológicas, são a capacidade que dado ator internacional tem em influenciar as forças sociais, estados e a população tem em exercer influência para os objetivos políticos desejados e compartilhá-lo de forma massificada na construção dos consensos. Os instrumentos são diversos para a reprodução das ideias (educação, cultural, midiático, entretenimento).

As instituições ou institucionalidades são um meio de estabilização e perpetuação de uma ordem particular (Cox, 1981, p. 137). As instituições são o reflexo de dado poder. Eventualmente, instituições levam a sua própria vida; eles podem se tornar uma zona de combate de tendências opostas, ou estimular a criação de instituições rivais refletindo diferentes tendências. Esta definição de Cox cabe indagar que as construções das instituições em nível internacional colocam os estados em território de consensos e de conflitos pela condução de políticas que influenciam numa quantidade de estados formando assim um sistema.

A exemplo disto verificamos que, logo após o fim da II Guerra Mundial, a formatação de diversas entidades internacionais foram primeiramente uma resposta dada para o controle pelas grandes potências ganhadoras do conflito (EUA e URSS) na resolução de forma pacífica das guerras de grandes proporções. No campo político entidades como a ONU e/ou ligadas a ela como FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação) e OIT (Organização Internacional do Trabalho). E entidades no campo econômico como FMI, Banco Mundial e OMC.

É a partir deste tripé elaborado (capacidades materiais, ideias e institucionalidade) por Cox que iremos conduzir a pesquisa, na medida de: proporcionar uma leitura dos BRICS sobre

as diferenciações de cada país nestas esferas e como se comporta sua ampliação na condução desta aliança/plataforma em relação a outros sujeitos multilaterais na disputa por espaço político e econômico internacional.

Cox interpreta que com estes três elementos é possível fazer uma leitura do cenário internacional e dimensionar o poder que determinados estados realizam no contexto contemporâneo. Abordando uma estrutura encontramos um sistema que é condicionado pela construção de uma hegemonia. Na perspectiva gramsciana, a construção da hegemonia e as instituições são formas intrínsecas das forças sociais se posicionarem frente a diferentes tendências. Desta maneira se difere em relação às “teorias de resoluções de problemas” (problem-solving theory):

It (critical theory) is a critical in the sense that it stands apart from the prevailing order of the world and asks how that order came about. Critical theory, unlike problem-solving theory, does not take institutions and social and power relations for granted but calls them into question by concerning itself with their origins and how and whether they might be in the process changing (Cox, 1981, p. 129).

Encontra-se assim um método de estrutura histórica com três esferas de análise; a organização da produção; as formas de estado como derivado de um estudo do complexo estado/sociedade; e ordem mundial, como configurações particulares das forças da qual sucessivamente definem a problemática da guerra ou paz de um conjunto de estados. O método utilizado por Cox coloca a questão do poder interligado a questões da produção, do Estado e da ordem global. A sociedade civil como parte integrante do processo de influência na mudança das estruturas, e, agente de estabilização e transformação da ordem com base material de ordem pública ou privada.

A partir da conceitualização da construção da hegemonia, os seus aparatos e mecanismos que constituem sua inserção, que a Teoria Crítica procura entender o exercício do poder dentro do sistema mundo. Gramsci, ao interpretar Maquiavel, fundamenta a hegemonia como um tipo historicamente específico da aplicabilidade de uma rede de relações de dominação e subordinação, resultando numa determinada ordem. A construção da contra-hegemonia seria automaticamente estabelecida pela resistência a pressões pela estabilidade da ordem hegemônica no intuito de provocar mudanças a partir de conflitos com a estrutura preponderante.

A formação do bloco histórico (força social) surgida a partir da interação e conflitos entre a estrutura e superestrutura determina o quadro da hegemonia no sentido clássico gramsciano. No cenário internacional a leitura gramsciana quer demonstrar que uma mudança orgânica na estrutura social, nas expressões da estrutura técnica-militar modificará organicamente as relações relativas também ao campo internacional. O que queremos dizer é que as mudanças nas relações de poder internacional ou ordem mundial serão observadas mudanças no balanço geopolítico e estratégico militar (COX, p. 133, 1983).

By 'organic' Gramsci meant that which is structural, long-term, or relatively permanent, as opposed to the short-term or 'conjunctural'. He was saying that basic changes in international power relations or world order, which are observed as changes in the military-strategic and geopolitical balance, can be traced to fundamental changes in social relations (Cox, 1983, p. 133).

O período então aonde se identifica determinada hegemonia na ordem mundial é porque há um sistema imperial. O sistema imperial é uma estrutura de ordem mundial desenhada ao apoio de uma configuração particular de forças sociais, nacionais e transnacionais e dos Estados do centro e da periferia (Cox, 1981, p. 144). Com base neste sistema Cox pontua os questionamentos como quais são os mecanismos da manutenção hegemônica numa estrutura histórica particular, e quais são as forças sociais e/ou formas de estado que tem sido gerada.

Como o conceito de hegemonia é baseado na história é importante determinar quando se começa um período de dominação hegemônica de determinada força caracterizada com um projeto político, econômico, cultural e social, um estado, e/ou grupo de países, e quando este período termina, colocando no centro da análise o processo de ascensão e termino de tal força.

Cox sistematiza em três períodos que podemos identificar como estruturas hegemônicas na História. A primeira entre 1789-1873 que se pode chamar de hegemonia da economia liberal internacional. Com os elementos que caracterizamos resumidamente no parágrafo anterior.

Outro período de 1873-1945 é caracterizado como a era dos rivais imperialistas. Tempo histórico que abrange a hegemonia inglesa, num período marcado pela crise prolongada de 1873, assim como a ascensão de dois outros concorrentes, a Alemanha e os EUA, e a eclosão das duas guerras mundiais 1914-1918 e 1939-1945.

E o terceiro período de ordem mundial neoliberal de 1945 até nossos dias, aonde identifica a hegemonia dos EUA e das entidades multilaterais como componentes de tal

hegemonia. Na nossa interpretação dividiríamos este último período em dois. Um de 1945 – 1980 e outro de 1980 – aos nossos dias. Entre 45 e 80 predominou a adoção de política econômica de influência Keynesiana no mundo, desmanchada a partir da ascensão dos anos 80 com Margareth Tatcher e Ronald Reagan.

A ordem mundial, caracterizada como neoliberal, consolida o domínio hegemônico dos EUA após II Guerra Mundial, e particularmente após 1980. A hegemonia no campo econômico e militar (formas de consenso e coerção) possibilitou a construção das entidades de Breton Woods num alinhamento entre instituições e doutrina para um mundo mais complexo social e economicamente. Após o choque do petróleo na década de 70 e o fim do padrão dólar-ouro em 1973, a hegemonia americana junto com países mais desenvolvidos da Europa ocidental e Japão, uma aliança orgânica, apontando para um período pós-keynesiano buscando um aprofundamento dos fluxos de capitais, bens e serviços.

Segundo Cox, a hegemonia mundial pode ser descrita quanto a estruturas sociais, econômicas e políticas, e pode ser expressas a partir de normas internacionais, instituições, e mecanismos que funcionam com leis gerais elaboradas por estados e por determinadas forças sociais. Apresenta então, uma tentativa de formalizar a hegemonia “compartilhada”:

On the basis of this tentative notation, it would appear that, historically, to become hegemonic, a state would have to found and protect a world order which was universal in conception, i.e., not an order in which one state directly exploits others but an order which most other states (or at least those within reach of the hegemony) could find compatible with their interests (Cox, 1983, p. 136).

O papel das instituições e organizações internacionais apresenta um caráter específico na estruturação da hegemonia. Primeiramente tais instituições facilitam a expansão da ordem hegemônica internacional; elas mesmas são o produto da ordem hegemônica mundial; elas são a legitimidade das normas da ordem mundial; elas agem na cooptação das elites dos países periféricos; e elas tendem a absorver as ideias contra-hegemônicas.

Ao entender que estas instituições e organizações internacionais são as estruturas para a expansão da economia mundial, as regras são regidas pelo monetarismo global e pelas relações de comércio como elementos significativos de influência sobre os estados. Mesmo constituído por regras que aparentam prerrogativas democráticas, o que existe é uma estrutura informal de influência de poder refletindo os diferentes níveis da política real e do poder econômico atrás de procedimentos formais de decisões (COX, 1983).

Por uma parte, Cox elaborou sobre as contradições entre o capital regional/nacional e o capital transnacional, esboçando que esta situação não significa a diminuição do estado ou o “fim das fronteiras” econômicas das nações, e sim uma internacionalização da produção que tem reestruturado o papel do estado, e não sua erosão;

The latter, engendered by national production systems, may oppose an open global economy due to their reliance on national or regional protectionism against global competition (Bieler, 2015, p. 95).

Ao examinar as relações internacionais pelo prisma da economia política internacional, Stephen Gill (1988) faz uma análise que correlaciona as dimensões de poder com os conceitos de dominação e dependência, destacando o papel da hegemonia como conceito de análise central.

Antes de realizar a descrição das dimensões de poder, o autor coloca que é necessário pontuar tais questionamentos: para quem; na relação com o que, e, com outros; o tipo de recursos de poder envolvido; a finalidades e os fins; a orientação para ação, se coercitiva ou secreta; quais as estruturas e incentivos associados.

Sobre as dimensões de poder o autor destaca três; primeiramente, o poder coercitivo realiza-se por intervenções militares diretas, sanções econômicas, e derrubadas de regimes desalinhados com os interesses de um estado ou grupo de estados, o poder em sua forma militar amplamente utilizado no século XIX constrói outros mecanismos após as guerras de grande escala da I e II Guerra Mundial.

O poder secreto é o exercido que não se pode ser percebido, visível ou mensurável, como por exemplo, a atuação dos EUA após as declarações de Bretton Woods em 1944 aonde os países tinham que se comprometer com a estabilidade das instituições e normas e promoveriam a liberalização do comércio. O ponto de discordância entre os EUA e Reino Unido era sobre a necessidade da descolonização dos países periféricos. Os EUA enfatizavam o direito a autodeterminação, com isto o Reino Unido perderia poder geopolítico. O que estava em disputa era na realidade a entrada das empresas americanas nas colônias britânicas e francesas, principalmente por causa do petróleo no Oriente Médio e da borracha e estanho no Sudoeste asiático, isto pode se caracterizar como o exercício de poder secreto.

O poder estrutural é caracterizado pela dependência das estruturas econômicas instaurados no mercado global, formando diferentes grupos de países de acordo com sua



inserção internacional. Esta visão de poder pode ser exemplificada pelas relações Norte-Sul, aonde os países subdesenvolvidos possuem uma série de deficiências no atraso técnico e industrial, de conhecimento científico e escassez de capital financeiro torna-os mais suscetíveis as instabilidades do mercado por causa da dependência dos produtos primários, dos produtos agrícolas. O que era então uma dominação direta, o poder coercitivo, tornou-se uma dominação estrutural e, sobretudo, com a construção da hegemonia em dois níveis, pelo papel das elites locais dos países subdesenvolvidos na condução das economias nacionais e pela ocidentalização das culturas regionais na imposição de padrões de consumo.

Gill também descreve no campo da política interna que há uma diferença da construção da hegemonia entre os países desenvolvidos e os periféricos. Retrata que nos países desenvolvidos há uma estabilização das instituições políticas, um papel diferenciado com relação às empresas transnacionais e o uso menos frequente da coerção do estado.

Já nos países periféricos as empresas transnacionais procuram interferir na política interna para poder ter os seus objetivos alcançados, partindo da ação de um poder coercitivo mais extensivo com o uso da força. Pois o uso direto do poder implica numa hegemonia estratégica de longo prazo. E neste processo as ideias e instituições passam a ser entendidas como naturais e legítimas, se tornando uma estrutura de pensamento de significação política e econômica para a população, construindo uma “aliança” transnacional.

Gill (2007) aponta os caminhos da supremacia contemporânea, com ênfase no novo constitucionalismo e neoliberalismo disciplinar. Formas de controle internacional para a supressão do poder do estado a partir dos mercados, e na mudança dos poderes constitucionais adquiridos com o objetivo de alinhar a ideologia de um único caminho, o liberal, para o desenvolvimento.

O novo constitucionalismo pretende garantir a liberdade de entrada e saída do capital móvel internacional em relação a diferentes espaços socioeconômicos (o que se reflete no leque cada vez maior de regras formuladas nas negociações da Rodada Uruguai do Gatt e no Acordo de Livre-Comércio entre Estados Unidos e Canadá). O alcance dessas restrições, numa era de mobilidade substancial do capital, significa que os líderes políticos talvez tenham de prestar contas às forças do mercado internacional da mesma forma que prestam a seu eleitorado (Gill, 2007, p. 54).

Na elaboração da consolidação da hegemonia na contemporaneidade, Gill coloca que a hegemonia exercida por um bloco histórico internacional criado nos anos 1940 e 1950, pós-



guerra fria sofreu mudanças a partir da década de 1970, esta mudança passa a ter características de um bloco que age com supremacia e não apenas hegemônico formado por um bloco histórico transnacional, principalmente por causa da mudança do padrão ouro-dólar e a crise do petróleo.

Ao tentar diferenciar as perspectivas (neo)realistas e gramscianas, Gill coloca que o problema da manutenção da hegemonia perpassa pela questão da interdependência complexa:

Order is possible, however, after hegemony because of the rational self-interest of states and other actors which arises in the context complex interdependence. Thus cooperation becomes necessary and rational since the patterns of interdependency may transform the structure of opportunity costs for a given nation such that non-cooperation becomes much more burdensome and risk (Gill, 1988, p. 77).

Gill, em artigo, ao analisar a integração da União Europeia sobre a óptica da Teoria Crítica aborda que a década de 1990 significou a subordinação da Europa à expansão americana nos termos militares e extensão da NATO nas fronteiras russas, tendo em vista a recuperação militar da Rússia na década de 2000 e expansão econômica da China.

As décadas de 1990 e 2000 se caracterizam com uma forma particular de ideologia em que o neoconservadorismo na política alia-se ao neoliberalismo na economia, isto, proporcionado pela internacionalização e liberalização gradual da produção, pelos intercâmbios de capitais e mercados, pelos complexos de comunicações, rápida inovação e difusão da tecnologia. Estas mudanças foram aceleradas pelo crescimento e acumulação do capital na globalização tendo o dólar americano como vanguarda.

Gill (2007) indica algumas mudanças de interações globais:

Mas agora vivemos num mundo caracterizado pela integração global crescente das estruturas financeiras e de produção, por intrincadas redes de comunicação, pela rápida inovação e difusão de tecnologia e pelo possível surgimento de formas associadas de consciência, bem como por mudanças nas estruturas de segurança e alianças estratégicas (Gill, 2007, p. 48).

Nesta passagem reside a preocupação do autor em associar a formação das institucionalidades que se formaram a partir das interações econômicas em nível global, ao continuar sua explicação descreve que:

Na verdade, embora tenha havido uma boa dose de institucionalização das relações econômicas e de segurança globais por intermédio de organizações e alianças internacionais, o lócus da autoridade política ainda é, em ampla medida, situado territorialmente em Estados formalmente soberanos, embora essa situação esteja mudando [...] (Gill, 2007, p. 48).

O conceito de hegemonia trabalhado por Giovanni Arrighi (1990) tenta estabelecer uma diferenciação do conceito de “dominação”, que segundo ele, analistas diversos identificados com o (neo)realismo e (neo)liberalismo se equivocam a equiparar com outros conceitos como “inovação” e “liderança”, estes identificados como meio de fontes do “poder global”. Para o autor, isto não é suficiente, pois estes elementos não mudam os mecanismos básicos do poder no sistema interestatal.

Em sua abordagem Arrighi baseia-se na concepção gramsciana de hegemonia com base na perspectiva de relações interestatais que diante determinados períodos da história ocorrem ascenso e declínio de um poder global, ou resumidamente como ciclos hegemônicos.

Mais especificamente, o conceito de hegemonia global partiria da ação de um poder estatal de funções governamentais que inserido sobre um sistema de estados soberanos exerce um padrão de desenvolvimento com um modo de operação específico e compartilhado com outros estados. Um estado se reivindica como poder hegemônico por ser a força motriz de uma expansão global de um poder coletivo, com capacidade de se colocar num plano universal os vários conflitos decorrentes do sistema interestatal.

A atenção especial sobre a hegemonia americana esta em correlacionar o seu poderio ao desenvolvimento contemporâneo, aliado a organizações internacionais e corporações internacionais criando uma verdadeira rede instrumental de poder. Segundo Arrighi, este tipo de hegemonia suprime o poder e soberania de outros estados, fomentando outros centros de poder que são as organizações supranacionais com autonomia e sobreposição perante o sistema interestatal. Por isto que, a hegemonia americana se coloca acima dos conflitos estatais em qualquer parte do globo, com instituições e leis particulares.

Para Arrighi existe um padrão na História do “Estado-capital” em diferentes etapas e estágios:

Esse padrão consiste nas recorrentes expansões financeiras, no curso das quais as organizações capitalistas líderes em cada período tendem a retirar uma crescente proporção das

entradas de recursos do seu fluxo de caixa das operações de comércio e produção e passam a reorientar suas atividades para operações de crédito, empréstimo e especulação. (Arrighi, 2003, p.18)

Segundo o autor, as expansões financeiras fazem com que se estabeleça parte do contexto em que a hegemonia se concretize, e que, as empresas multinacionais são os agentes principais do complexo norte-americano. Todavia, a força das empresas multinacionais aponta a outro debate, sobre o enfraquecimento ou não do Estado em contexto de crises cíclicas. Como no caso de 2008, uma contradição na condição da hegemonia prevalecente, aonde o capital financeiro desregulamentado produz bolhas de crescimento especulativo sem sustentação, trazendo variadas consequências ao Estado-nação da dependência dos mercados financeiros.

As tendências (neo)liberais que preconizam a diminuição do papel do Estado, como também argumenta Charles Tilly (1995), colocam-se como inaptas no contexto de continua militarização e aumento do déficit público dos países ocidentais.

Fiori (2009) critica a visão do “moderno sistema mundo” compartilhado por Arrighi e Wallerstein, entendendo que a hegemonia é mais do que apenas um estado, ou grupo de estados que têm uma função estabilizadora no núcleo central do sistema. A exemplo do G7, pois a ação de expansionismo entre os estados não termina e nem cessa entre eles mesmos, e que, o papel da força hegemônica esta em refazer as regras e instituições que um dia criou para possibilitar a existência de novas regras.

O conflito entre as nações seja num sistema bipolar ou em tripolaridade, que cria a existência do poder hegemônico entre dois ou três países. E descreve:

É no âmbito dessa dinâmica contraditória do sistema mundial que se deve pensar o que foi, ou possa ser, uma situação de hegemonia e de governabilidade globais. Um *hegemon* não pode ser nem nunca será apenas um gerente funcional, nem tampouco uma forma ou função institucional que possa ser ocupada por qualquer tipo de governante coletivo. Ao contrário, a hegemonia mundial foi e sempre será uma posição de poder disputada e transitória, e nunca será o resultado de um consenso ou de uma eleição democrática. A posição hegemônica, portanto é uma conquista, uma vitória do Estado mais poderoso num determinado momento, e nesse sentido é ao mesmo tempo um “ponto” na curva ascendente desse Estado rumo ao império mundial. (Fiori, 2005, p.70,)

O autor coloca que no quadro pós-guerra fria (1991) o sistema que anteriormente vigorava com a bipolaridade dos campos EUA e URSS tende a se diferenciar de uma possível bipolaridade contemporânea (2015), na medida em que, no sistema anterior não havia interdependência entre os dois polos, algo diferente com o que há entre os EUA e a China na atualidade.

Desta forma Fiori (2009) divide em três tipos de países que consensuem/disputam com o “Estado-Economia Imperial” segundo suas estratégias políticas e econômicas na contemporaneidade.

O primeiro grupo são os países que se desenvolveram com a proteção do país líder, a potência dominante os EUA, passam a ter prioridade nas negociações bilaterais e nos fluxos de capitais, como o caso da Alemanha, Japão e Coreia do Sul, que se apresentam como parceiros e (quase) protetorados militares. O segundo, os que disputam em suas regiões e no globo econômica e militarmente com a potência mundial, o caso da China e da Rússia. O terceiro grupo, os países que se industrializaram, porém não conseguiram dar prosseguimento no desenvolvimento econômico de forma estável e tem suas economias fragilizadas pelas mudanças do mercado mundial. A exemplo de suas exportações de matérias primas com pouca inserção na economia-mundo de alta tecnologia, como no caso do Brasil e do México.

Para Guimarães (2005) o processo de aceleração da hegemonia pelos países centrais ocorreu a partir da articulação de cinco processos: aceleração do processo científico tecnológico, reorganização do território e soberania, reorganização do sistema de produção, concentração dos poderes (tecnológicos, econômicos, militar e político), e reincorporação de territórios no sistema capitalista.

Ao tratar das mudanças ocorridas na hegemonia americana após a queda do muro de Berlim (1989), Li Xing (2015) descreve que a administração norte-americana especialmente no governo Bush (2000-2008) transformou sua estrutura hegemônica “in the form of ‘public goods’ and ‘hegemonic stability’ into a post-Cold War unilateral hegemony as na ‘agential design’ – i.e. unilateral policy choice – exploiting more than strengthening the global system” (Xing, 2015, p. 5).

O autor desenvolve a ideia que com a globalização e o aumento da descentralização e desterritorialização das políticas, economias, cultura, meios de produção, finanças e comunicação colocou os EUA a estabelecer uma nova forma de hegemonia, o liberalismo transnacional (Agnew; Corbridge, 1995).

A partir desta posição, desta forma de hegemonia, abriu-se possibilidade para o ascenso de outros agentes não-estatais e estados não liberais na ordem global. O BRICS se fundaram não propriamente nos princípios do livre mercado, mas na forma de “governed market” (Wade, 1990), um tipo de capitalismo de estado.

Para Dupas (2002, Hegemonia, Estado e Governabilidade), os autores do jogo global - o capital e corporações, Estado e sociedade civil – estão imersos da luta por hegemonia em diferentes situações.

A luta pela hegemonia das nações e das empresas tem como fator determinante a inovação tecnológica na organização mais eficiente da produção. Isto consiste nos fatores como trabalho, capital, conhecimento e recursos naturais. Desta forma, o controle das tecnologias passa a ter um papel fundamental junto aos recursos essenciais e da força de trabalho qualificada ou barata (Dupas, 2002, p.33-34).

Em relação aos recursos naturais, os países periféricos são submetidos a uma deterioração crescente por causa das variações do mercado e da maior velocidade da incorporação tecnológica aos serviços e produtos industrializados (Dupas, 2002, p.35).

### **1.5 – BRICS: Abordagens e conceitos**

Diante das abordagens teóricas sobre as questões do desenvolvimentismo e formação de hegemonia, discutiremos que a aproximação destes dois conceitos propicia a base para o entendimento da criação e formação dos BRICS, alertando, sobretudo, a existência de uma diversidade de análises nas variadas tendências das Relações Internacionais sobre o tema.

Para além do que um conjunto de siglas que surgiram enquanto análise de estudos do Goldman Sachs feitas por Jim O’Neill (The World Needs Better Economics, 2001; How solid are the BRICS? Global economics paper, 2005), e Wilson and Purushothaman (Dreaming with BRICs: the path to 2050, 2003) em que restringia os BRICs sob as questões financeiras e do crescimento econômico, o bloco foi incorporando iniciativas de atuação política no cenário internacional.

A passagem do mundo bipolar da Guerra Fria (1945-1991) para a unipolaridade Pós Guerra Fria, após 1991 até a Contemporaneidade, para autores como Randal Schweller durou pouco em consequência das determinantes de enfraquecimento das invasões militares do EUA,

em particular no Iraque, e da crise econômica global de 2008, colocando o sistema internacional em processo de transição. Dito isto, novos polos de poder emergem em diferentes esferas, na economia global e nos poderes regionais.

Muitas abordagens de diferentes matrizes e escolas de pensamento das Relações Internacionais foram redigidas sobre os BRICS. Em muitas delas no início da formatação dos BRICS estavam preocupados com sua viabilidade, duração e olhar estratégico de seus integrantes na nova ordem após crise-2008.

Estas abordagens giravam em torno de como os BRICS dariam respostas a crise mundial de 2008 (Albuquerque, R. C. e Velloso, J. P. R.) da potencialidade dos países em seu entorno regional (Casella, Paulo Borba, 2011; Baumann, Renato, 2014).

Colocada uma nova situação após a crise econômica internacional de 2008, Flores Jr (2015) descreve que não há como caracterizar os BRICS com os mesmos conceitos do passado de concertações como de Associação Internacional e/ou Integração Regional. Assim como colocá-los no mesmo parâmetro no Movimento dos países Não-Alinhados (MNA).

Mesmo não havendo formas comparativas de enquadrar a definição dos BRICS, todavia é possível situá-lo nos termos históricos da Cooperação Sul-Sul, a fim de fazermos uma explanação mais ampla com a atualidade do Sul Global no século XXI.

Não por acaso a aproximação entre a República Popular da China(RPC) e a Índia em 1954 se tornou um marco fundante da Cooperação Sul-Sul em que foram elaborados os cinco princípios de coexistência pacífica que iria ser parte da Conferência de Bandung, da fundação do Movimento dos Não-Alinhados e da Resolução sobre Coexistência da ONU em 1957: *i)* o respeito mútuo da integridade territorial e da soberania; *ii)* a não agressão mútua; *iii)* a não ingerência mútua; *iv)* a igualdade e o benefício mútuo; e *v)* a coexistência pacífica (Ayllon, Evolução Histórica da Cooperação Sul-Sul, p.60, 2014).

Ayllon (2014) descreve que a cooperação entre os países emergentes podem ser caracterizados por quatro fatores interconectados: (i) as taxas de crescimento econômico que alcançaram muitos países emergentes em termos de produto interno bruto (PIB) nominal e as projeções que indicam a ampliação de seu peso nos processos de criação e distribuição da riqueza global; (ii) aplicação na prática de um conjunto de políticas públicas exitosas em matéria econômica, social e científico-tecnológica, que tiveram como base diferentes aprendizados e experiências nacionais de desenvolvimento. Neste processo, foi fundamental a decisão política dos emergentes em apostar em inserção soberana no mundo, com base na

recuperação das capacidades reguladoras do Estado como impulsor do desenvolvimento e do fortalecimento do papel das instituições nacionais para governar os mercados; (iii) a formulação e a execução de políticas externas mais afirmativas, que diversificaram as opções de inserção internacional dos emergentes por meio da articulação de coalizões Sul-Sul. Estas coalizões, como o BRICS (bloco econômico formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), atuam em fóruns multilaterais e regimes internacionais em que os países emergentes questionam as regras da política e da economia internacional como foram definidas pelas potências ocidentais; e o (iv) quarto fator identificado é a combinação virtuosa, em alguns desses países, de fortes lideranças, de vontade política para estreitar os laços políticos e econômicos com outros países em desenvolvimento, de recursos financeiros para dinamizar estas relações e de capacidades institucionais fortalecidas.

Mesmo que o termo Sul Global seja muito amplo em sua diversidade, ressaltam-se alguns fenômenos descritos por Magalhães (2011): *i*) o deslocamento do eixo gravitacional do crescimento da economia mundial; *ii*) a difusão estrutural do poder ocasionada pela diplomacia enérgica e multidirecional aplicada pelos emergentes, o que tem gerado mudanças na governança global política e econômica; e *iii*) a progressiva perda do monopólio do poder por parte das potências ocidentais depois de cinco séculos de hegemonia no concerto internacional.

Aliás, o processo da formação dos BRICS (2009-2014) fugiu da conceitualização inicial:

Os formuladores da versão original do conceito não anteviam que os países do BRICS viriam a atuarem conjunto, coordenando-se em mecanismo com eventos frequentes e regulares, ou que encontrariam pontos de convergência e interesses comuns sólidos, que inclusive ultrapassam os temas da agenda financeira (Lima, José Alfredo Graça Lima, 2015)

A crise econômica iniciada em 2008, com a falência primeiramente de bancos americanos, ocasionada entre diversos fatores pela desregulamentação do sistema financeiro conduzida pela bolha no setor imobiliário americano reproduziu uma série em cadeia que atingiu a economia global, forçando o papel do Estado em gerir a crise, com a salvação dos bancos e realização de políticas de austeridade.

As ditas políticas anticíclicas dos países BRICS, com suas devidas diferenciações, como: fortalecimento do mercado interno a partir da expansão do crédito e do consumo; investimentos em obras de grande porte em infra estrutura; participação de bancos públicos e



empresas estatais/mistas na capitalização de recursos; isenções fiscais a indústria de bens de consumo; e manutenção dos preços das commodities no mercado externo são apenas uns dos elementos a se considerar no combate a crise.

O papel do Estado na condução da economia e a adoção das políticas desenvolvimentistas distinguiram a política dos BRICS do restante dos países desenvolvidos, desta forma possibilitou uma dada conjuntura na formação de aliança de caráter mais consistente.

Na abordagem de Ha-Joon Chang, em sua obra *Chutando a Escada*(2003), descreve o processo histórico que os países desenvolvidos percorreram e as políticas industriais de Estado que foram aplicados, nesta abordagem o autor aponta as contradições das políticas adotada pelos países desenvolvidos e as supostas soluções que estes apontam para os países periféricos e em desenvolvimento:

A discussão mostra que as políticas e instituições utilizadas pelos países atualmente desenvolvidos, nos estágios iniciais de desenvolvimento, diferem significativamente das que normalmente se supõe que eles utilizaram e mais ainda das diretrizes que recomendam, ou melhor, que frequentemente exigem dos atuais países em desenvolvimento(Chang, 2003, p.207).

Esta afirmação do Chang (2003) se insere na crítica que os países BRICS elaboraram e expuseram em relação aos países desenvolvidos, que apesar de que estes – a exemplo de Brasil, Índia, Rússia e África do Sul - chegaram a adotar as políticas de caráter neoliberais, não alcançaram o desenvolvimento profetizado pelo Consenso do Washington, fazendo com que determinadas forças políticas internas tivessem que elaborar outro receituário, mesmo que não tão distinto das política adotadas pelo FMI e BM.

Schutte (2012) avalia que a inserção da PEB e as determinantes de suas diretrizes e condicionantes são impostas pelas correlações das forças internacionais:

A crise financeira de 2008 revelou com clareza os avanços obtidos pelo Brasil que lhe permitiram reagir, dando continuidade á prioridade do governo na área de geração de emprego e distribuição de renda. Ao mesmo tempo, a crise mostrou a gradual alteração das relações de forças internacionais nas estruturas econômicas, abrindo com isso, uma real possibilidade de buscar mais espaço para o Brasil, junto com os demais países de renda média, nas estruturas de governança internacional (Schutte, 2012, p. 94).



O BRICS, ao se constituírem como um bloco heterogêneo corroborou no posicionamento a favor dos interesses dos países em desenvolvimento, e por outro lado, internamente, projetou a disposição do multilateralismo em fase da reciprocidade de benefícios.

É válido descrever que a visão do multilateralismo do BRICS vai além da visão de institucionalistas como, Robert Keohane (Multilateralism: An agenda for research, 1990), em que define multilateralismo como uma prática de políticas nacionais coordenadas em grupos de três ou mais estados, colocando a OTAN como exemplo.

E John Ruggie (The anatomy of an Institution) que enfoca o multilateralismo como outras formas organizacionais que se regem sobre as bases de certos princípios de relações de ordenamento entre os estados, como o direito a propriedade, a coordenação e colaboração dos problemas internacionais, quase como uma forma arquitetônica. O autor utiliza-se do papel da hegemonia americana pós-guerra fria e sua condução nos acordos do GATT e nos tratados de não-proliferação de armas nucleares.

Esta interpretação institucionalista propagada na década de 90 sofreu alterações primordiais na década a seguir no começo do século XXI, provocando uma releitura no contexto da prática hegemônica dos países desenvolvidos.

Xing (2015) identifica quatro tipos de crises na hegemonia da ordem mundial na década de 2000 que influenciaram na criação dos BRICS: uma crise de funcionalidade, de competência, de legitimidade e de autoridade. E, mais especificamente, uma crise de autoridade.

O autor também descreve que não é possível explicar o fenômeno BRICS na dicotomia Norte-Sul e pelo paradigma centro-semiperiferia-periferia. E que os impactos dos acontecimentos de 11 de setembro de 2001, a crise mundial de 2008 e sua repercussão nos países centrais, sobretudo da Europa, podem servir de ponto de partida para compreender a ascensão deste bloco em meio a retração econômica internacional.

Ou seja, o BRICS é o resultado de uma conjuntura de crise que abriu espaço para outros pólos de poder movendo o sistema internacional para a direção da multipolaridade. Versão compartilhada por Tkalec e Svetlicic (2013, p. 176):

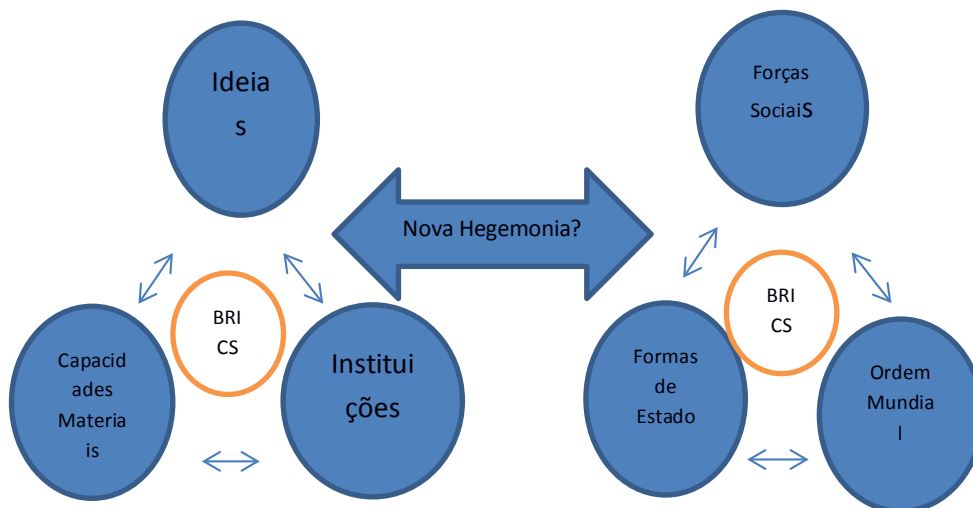
This shows that the crisis has hit the traditional the traditional generators of global economic growth particularly hard while new, powerful economic centers of global economic changing the global economic landscape, even if

they are not yet able to replace the USA as the primary generator of global growth.

Algumas das questões levantadas por Xing (2015) também fazem parte da preocupação deste trabalho, perguntas tais como: o BRICS formará uma aliança contra o Ocidente? Se as relações entre os países emergentes e o sistema internacional ainda será governado por concepções “ocidentais” da ordem mundial desenhada a partir de modelos liberais de capitalismo e democracia? São perguntas com respostas ainda em aberto.

O autor cita a noção de interdependência hegemônica no caso BRICS. O conceito de interdependência de Nye e Keohane (2001) como situações caracterizadas por efeitos recíprocos sobre os países ou sobre atores de diferentes países e de hegemonia, termo utilizado por Khanna (2008) e Robert Cox ao tratar das relações dos países em termos de alianças táticas.

Ao trazer a estrutura histórica elaborada por Cox, Xing e Augustin (2015) fazem uma alocação colocando os BRICS como referência, e fazem um questionamento, se o bloco de países realmente se encontra no cerne da construção de uma nova hegemonia:



**Fig. 3:** Estrutura Coxiana de Hegemonia.

Elaboração Xing e Augustin (2015).

Segundo Chistensen e Bernal-Meza (2015), não há uma postura de projetar a destruição das instituições da ordem existente por parte dos BRICS e nem um revisionismo, e sim, uma

postura reformista das entidades Pós-Breton Woods (ONU, OMC, BM e FMI). Um cooperacionismo em vista de uma maior democratização de suas estruturas.

Nas publicações realizadas com a abordagem, na perspectiva da diplomacia brasileira há três obras que se destacam que acompanharam a evolução dos BRICS. Organizado pelos pensadores da PEB e do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais Aplicados (IPEA), as obras “O Brasil, Os BRICS e Agenda Internacional (Org. José Pimenta da Veiga, 2012)”, “Debatendo os BRICS (Org. José Pimenta da Veiga, 2013) e “BRICS: Estudos e documentos (Org. Renato Bauman, 2015)”, refletem a evolução do pensamento entre as perspectivas e realidade que a formatação dos BRICS foi alcançando processualmente.

Abordagens relativas da PEB realizadas a partir do resgate teórico dos ex-ministros das relações exteriores Rui Barbosa e San Tiago Dantas, correlacionam a construção dos BRICS como uma iniciativa na ótica política necessária para o estabelecimento de abertura de novas alianças mais consistentes com países em desenvolvimento. Assim como o estabelecimento de parcerias que fossem para além dos limites impostos pelas entidades multilaterais em nível global.

Segundo Gerson Fonseca Jr (2012), a construção dos BRICS está na raiz da construção da multipolarização do cenário mundial, e que esta plataforma tem por objetivo atuar, de acordo com seus interesses em comum, em fazer propostas e reivindicações para influenciar nos organismos internacionais, utilizando-se de seu *soft balancing*.

O que o autor denomina de *multipolaridades parciais*, tem haver com a importância destes países num conjunto de questões. No tema ambiental, na Rodada de Doha, no desarmamento, em questões específicas como a proliferação nuclear pela Coreia do Norte ou pelo Irã, nas questões do sistema financeiro e na reforma do Conselho de Segurança da ONU.

Em sua construção interna, o BRICS, se dispôs nas cooperações em diversas áreas para além da pauta econômica, como educação, ciência e tecnologia, saúde, parlamentar, energia e meio ambiente.

O assenso/criação dos BRICS pode ser qualificado como uma tentativa para contrabalancear a geopolítica de característica unipolar. Por se tratar de grandes atores regionais com inserção internacional relativa de diferentes graus. A análise passa a consistir nas “hipóteses de evolução da ordem internacional e o da atitude de cada um diante dos modelos possíveis de ordem” (Fonseca, 2012, p. 20). E sugere que:

No marco desse amplo processo, a transformação dos BRICS em uma instância política, ainda que informal, consagra a ideia de que, separados, já influenciavam; juntos, poderiam influenciar ainda mais(embora, em si mesmo, o fato da ascensão na escala do poder não significa aproximação entre os que escalam, mas, frequentemente, o contrário).

O cenário defendido por Fonseca (2012) para o BRICS é que a vontade política para as reformas nas entidades multilaterais de ordem econômica, no Conselho de Segurança da ONU e o princípio da não intervenção propiciaria uma multipolaridade benigna.

A forma como os BRICS irão induzir as mudanças na ordem mundial que almejam, iria formalizar a sua identidade e construção. A coesão interna no bloco promoverá os níveis de multipolaridade que se projeta apesar de suas diferenças (Edileuza, 2012; Ouro Preto, 2012).

Segundo Amorim e Feldman (2011), a PEB se notabilizou entre 2003-2010 a partir do conjunto de medidas a busca de uma maior autonomia em tais medidas: a criação dos BRICS como rearranjo das forças da globalização; na redistribuição do poder decisório no FMI; no ordenamento regional envolvendo o Mercosul, Unasul e negação da Alca; nas negociações da OMC na Conferência Ministerial de Cancun; e na busca de solução pacífica sobre o programa nuclear iraniano.

Para Cervo (2012), a PEB do Século XXI aprofunda os desafios de uma inserção internacional entre Estado e sociedade civil, uma vez que “ação diplomática, política exterior e movimentos de autores não governamentais(p.37, revista brasileira de estratégia e relações internacionaisv1, n2, 2012)” estariam no tripé desta inserção. Ao destacar o papel dos BRICS na conjuntura da nova ordem este destaca o papel do princípio da reciprocidade, e complementa:

Entende-se, pois, por que três objetivos de poder sejam visualizados pelo BRICS, o grupo que representa os interesses do mundo em desenvolvimento: estabelecer nova estratégia internacional de segurança, promover regras de comércio e finanças que se voltem para a superação da desigualdade entre as nações e, enfim, a requisição de maior poder nas instâncias financeiras globais no intuito de tornar efetivas ambas as estratégias (Cervo, 2012, p.38.).

Em seu artigo publicado, *Os Brics e a reorganização do mundo* (2008), o então Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim descreveu a atitude política ativa que os BRICS promoveriam com a consolidação da coalizão, e os determinantes políticos de sua natureza. A definição se basearia primordialmente na convergência “em diversas instâncias e foros multilaterais”. Isto implicaria em defender uma reforma na ONU, articulação na OMC e acolhimento da Rússia nesta entidade, e mudanças nas instituições financeiras.

Flemes (2010), ao citar Paul (2006), descreve a política adotada pelo BRIC como uma “diplomacia abrangente e reforço da coesão econômica”. Uma estratégia de realizar coalizões sul-sul para contrabalancear o poder dos países desenvolvidos nas entidades multilaterais. O autor enfatiza três fatores estratégicos conjunturais que os países emergentes, como o Brasil, passam a ter no momento; lidar com a superioridade americana e a emergência da China, tratar da inter-relação entre os problemas regionais e globais, e o deslocamento da estratégia de mundo unipolar para multipolar.

Para Bishop (2016), uma chave para entender a ascensão dos BRICS esta na forma como devemos repensar o padrão de desenvolvimento que entendíamos até o momento, principalmente por causa do protagonismo Chinês e o papel do Estado na condução da economia. O autor coloca em questão que as bipolaridades que foram trazidas como análise, não se enquadram, por causa da coexistência de padrões desiguais economicamente:

The patterns of development – and therefore how we comprehend them – are shifting in complex ways. For many, this is a truism: to talk in the traditional lexicon of development, between binaries of North/South, Developing/Developed, core/periphery or First and Third Worlds has long been *passé* (Bishop, 2016, p. 10).

Pamonova (2015, p.58) faz uma leitura crítica da atuação dos BRICS:

Além de diferenças em relação a percepção, ideologia e identidade dentro dos BRICS, esses países têm diferenças objetivas de interesses no que diz respeito à direção que esse agrupamento os faz tomar. Isso não deve ser superestimado. O BRICS continuaria a funcionar a despeito das divisões existentes, e a curta história desse bloco mostrou que eles têm potencial para cooperação. As diferenças devem ser estudadas para que se garanta um modo de acomodá-las e também de explorar as semelhanças existentes.

Como tem sido insistentemente apontado são profundamente distintas as histórias dos cinco países que compõem o grupo, são diferentes seus modelos de organização social, suas experiências de desenvolvimento têm trajetórias totalmente diversas e as assimetrias em população e território são consideráveis.

Há outras diferenças estruturais: os pontos fortes de suas economias (digamos, os de maior competitividade) tampouco coincidem: agricultura no Brasil, energia na Rússia, manufaturas na China e, crescentemente, serviços na Índia. (Leão, p.50, Brics: identidade e agenda econômica).

Apesar das diferenças em termos de nível de desenvolvimento em alguns setores diferenciados, há características específicas que proporcionaram a criação dos BRICS:

Infere-se, a partir disso, que é esperável que um país exitoso no conjunto dos Brics deva ter capacidade produtiva ampla (agrícola, industrial e de serviços) que corresponda a seu potencial econômico, apresente economia relativamente estável e perfil não muito baixo no cenário internacional. Essas são as condições que qualificam esses países para que possam participar dos grupos internacionais de alto nível decisório (Baumann; Araujo e Ferreira, 2016, p. 46,).

Como Bauman (2015) mesmo coloca, apesar dos BRICS não ter um discurso anti-Ocidente por causa dos níveis distintos que os países têm de conflitos, seja com o bloco de poder EUA/UE no campo político ou militar, seja nas entidades multilaterais, os dilemas das questões de segurança trazem situações de tomadas de posições seja a favor ou contra, colocando a coesão do grupo em questão.

Para Matthew Stephen (2016) os novos poderes (os BRICS) não se encaixam nas referências dos padrões liberais ocidentais assim como nas velhas instituições multilaterais:

Because new powers are economically, politically and culturally different to established powers, they are likely to have different preferences regarding international rules and to pursue different social purposes in their foreign policies (Stephen, 2014, p. 21).

Isto implica na condição de autor global que os BRICS vieram a se tornar. O tipo de relação que os BRICS e os países desenvolvidos (EUA, UE, Canadá e Japão) desempenharam

(2009-2014) nos temas de importância internacional aonde ocorreram discordâncias ascendentes.

A autonomia pela diversificação, defendida por Vigevani e Cepaluni (2007), coloca os BRICS na estratégia da Política Externa Brasileira para fortalecer a cooperação Sul-Sul, assim como: (1) A contribuição para a busca de maior equilíbrio internacional, procurando atenuar o unilateralismo; (2) fortalecimento das relações bilaterais e multilaterais de forma a aumentar o peso do país nas negociações políticas e econômicas internacionais; (3) fomentar as relações diplomáticas no sentido de aproveitar as possibilidades de maior intercâmbio econômico, financeiro, tecnológico, cultural etc.; e (4) evitar acordos que possam comprometer ao longo prazo o desenvolvimento. Assim como o (1) aprofundamento da Comunidade Sul americana de Nações (Casa); (2) ação de destaque na Rodada Doha e na Organização Mundial do Comércio, assim como em algumas outras negociações econômicas; (3) manutenção de relações de amizade e desenvolvimento das relações econômicas com os países ricos, inclusive com os Estados Unidos; (4) retomada e estreitamento das relações com os países africanos; (5) campanha pela reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, visando um lugar de membro permanente para o Brasil; e (6) defesa de objetivos sociais que permitiriam maior equilíbrio entre Estados e populações (Vigevani; Cepaluni, 2007, p. 291-292).

Para Paulo Visentini (2013) o diferencial dos BRICS no contexto internacional pois esta nova coalizão passa a agregar países que fazem parte da Organização para a Cooperação de Xangai (com a participação de Rússia e China) e do Ibas (Índia, Brasil e África do Sul). O fator primordial dessa coalizão reside no fato que “estão em campanha contra a hegemonia do dólar como moeda financeira após a crise de 2008” (Visentini, p.201, 2013). E isto em parte se expressou com os acordos “Master Agreement on Extending Credit Facility in Local Currencies” estabelecendo os empréstimos em moeda local dos países, e, o acordo “Brics Multilateral Letter of Credit Confirmation Facility Agreement” criado na tentativa de viabilizar as cartas de créditos nas exportações (Visentini, 2003, p.207).

Ao identificarmos as questões de discordâncias e intervenções nas políticas bilaterais para cada país dos BRICS, perceberemos situações de ação/reação e desestabilização nas políticas interior e exterior de diferentes formas, demonstrando que a formação do grupo atingiu os interesses dos países desenvolvidos.

## Capítulo II

### O Brasil nos BRICS: Elementos de autonomia

#### 1 – Capacidade Material

De acordo com a tipologia elaborada por Cox(1981) e re-elaborado por Xing (2015), em avaliar a capacidade material de um autor internacional para a construção da hegemonia, objetivamos neste ponto demonstrar os níveis de interação comercial impulsionada pela PEB com os BRICS em três categorias: Fluxos comerciais(setor primário, secundário e terciário); Investimentos Estrangeiros Diretos(IED); e Reservas Internacionais, Produção Petrolífera e Fundos Soberanos.

Num breve resumo, da política econômica do Brasil durante os governos Lula e Dilma (2002-2014), podemos elencar os elementos centrais que proporcionaram parte de nosso objetivo neste ponto, a utilização da capacidade produtiva doméstica na busca por espaços institucionais e de mercado com o propósito de autonomia na PEB.

Após um 2003 de austeridade e cortes no primeiro governo Lula da Silva (PT), em 2004 apresentou sinais de retomada de crescimento a partir do impulso do mercado interno, nos setores da construção civil, petróleo, estaleiro naval, automotivo e industrial (principalmente de linha branca), e do setor externo com a alta do preço das commodities, proporcionando um processo de acúmulo de capital e divisas, assim como de mudanças com o aumento da massa salarial. Podemos evidenciar alguns números iniciais sobre esta retomada após 2004:

Destaca-se o expressivo crescimento da indústria de transformação (8,5%), cuja taxa apresentada fora a mais elevada em dez anos, e o bom desempenho da construção civil (6,6%) e dos serviços (5%). Pelo lado da demanda, o consumo privado (3,8%) e o investimento (9,1%) foram os principais determinantes da expansão do PIB.(Lameiras, Economia Brasileira no Período 1987-2013: relatos e interpretações da análise de conjuntura no Ipea, p.168)

Como colocaram Boito Jr. & Berringer (2013), este modelo implementado entre 2003-2014 pode ser observado pelo estímulo a três principais pontos: o apoio do Estado para a conquista de novos mercados para exportação de seus produtos e para a realização de



investimentos diretos no exterior; a prioridade para os seus produtos e serviços nas compras do Estado e das empresas estatais; e, uma maior proteção do Estado para o mercado interno.

E, sobretudo, no campo externo, a interrupção das negociações em torno da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Acrescentando o pagamento da dívida externa perante o FMI em 2005, quitando parte dívida externa que o país possuía. Além da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) prioritariamente para o setor da construção civil.

Segundo os autores anteriormente mencionados, este modelo foi possível por tais pontos: políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres; A elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para financiamento da taxa de juros subsidiadas das grandes empresas nacionais; Política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais; E política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada.

Na perspectiva de Bielschowsky (2012), neste período a política econômica constata que o “Brasil tem o privilégio de possuir ao mesmo tempo três poderosas frentes de expansão, três ‘motores’ do desenvolvimento, um conjunto que poucos países do mundo possuem”: i) Um amplo mercado interno de consumo com uma estrutura produtiva de alcance de larga escala, ii) uma abundância de recursos naturais, e, iii) Perspectivas favoráveis quanto à demanda estatal e privada por investimentos em infraestrutura (econômica e social).

A procura pelo fortalecimento das capacidades materiais passava pela prioridade da PEB em fortalecer os laços políticos na América do Sul, com o Mercosul e, posteriormente, a Unasul (2008). O papel de consolidação das parcerias regionais em alguns pontos fortalecia o papel da PEB para além do continente, numa perspectiva da “política externa dual” como colocou Malamud (2013).

As prioridades então se extendiam pela diversificação das relações comerciais consolidando as ligações da esfera Sul-Sul, encorajando a realização de parcerias para além dos países centrais.

Ao pegarmos o exemplo de que entre os anos 2003-2011 apenas na América do Sul, o Brasil obteve um aumento do comércio de 7,4 bi u\$\$ para 45,2 bi u\$\$, elemento adicional na busca de autonomia com pés em sua própria região.

The continent constitutes a strategic trading partner in the sense that it absorbs mainly Brazilian manufactured goods,

contributing to the value aggregation of Brazilian export.  
(Leticia and Gaio, 2014, p.16).

Diante deste processo de reestruturação da inserção brasileira na economia mundial, o setor externo teve um papel primordial após a crise de 2008, pois dois fatores se complementaram para diminuir o impacto da vulnerabilidade externa: as reservas internacionais, decorrentes do aumento das exportações, e a abundância da liquidez internacional (Conti, 2013).

A descoberta das reservas de petróleo na camada pré-sal (2007) também foi um adicional para a retomada de investimentos na cadeia da indústria petroleira, tendo em vista o papel da Petrobras como empresa de capital misto, com a direção do Estado, elemento de fator estratégico para a inserção internacional.

A dinâmica entre as capacidades materiais internas (recursos naturais e energéticos, infra estrutura, desenvolvimento tecnológico, força de trabalho, mercado consumidor e etc) do país propiciou a forma de inserção no mercado exterior, orientando a política econômica e a forma de relação com os parceiros prioritários.

Os países BRICS passaram por transformações econômicas significativas durante os anos de 2003-2014. Os impactos da crise de 2008 refletiram de forma diversa nas economias nacionais. Este bloco de países emergentes buscou a partir de decisões políticas, medidas de contenção a crise com pontos em comum, as ditas medidas anti cíclicas.

Sabemos que a PEB possui um histórico em particular com cada país deste bloco, elaboração que faremos no caso da China no próximo capítulo, porém o que objetivamos é englobá-los enquanto bloco que passou a ser inserido num contexto de aliança mais ampla.

Retomando então o modelo coxiano e de Xing (2015) estruturaremos o papel do Brasil em acordo com suas Capacidades Materiais com tais pontos:



**Fig. 4:** Capacidade Material Brasil-BRICS.

## **1.1 – O Brasil nos BRICS - Fluxos comerciais: Setor Básico, Setor Industrial e Serviços**

Ao elencarmos o desenvolvimento do comércio exterior no setor básico/primário (agricultura e pecuária), industrial (semi manufaturados/manufaturados) e de serviços, teremos a leitura do processo que se realizaram os fluxos comerciais entre o Brasil e os países BRICS.

É importante frisarmos que houve similitudes e diferenças entre a PEB realizada pelo Governo, nas administrações Lula (2003-2010) e Dilma (2010-2014), e os interesses da política financeira dos setores privados no comércio exterior.

A definição de Almeida (2004), em destacar a inserção internacional da economia brasileira em Diplomacia do “Primário, do Secundário e do Terciário”, nos serve para auxiliar quais foram as prioridades de iniciativas governamentais e do capital nacional e transnacional na realização destas políticas econômicas.

A partir disto, elaboraremos uma aproximação dos interesses da PEB com os BRICS, e, quando possível, apontar suas contradições internas.

### **A) Setor Básico/Primário**

Em termos do setor agropecuário, o Brasil historicamente carrega a forte impressão da “vocação rural” como fator de participação no setor externo. Tornando-se, todavia, dependente das variações dos preços agrícolas no mercado internacional, que em distintos ciclos sofrem de valorização e desvalorização dos produtos primários.

As performances da dinâmica deste setor verificada nos anos 2003-2014 apontam para a forte participação do Estado e de suas políticas comerciais adotadas em pleno interesse e sintonia com o empresariado rural.

A coalizão que levou Lula (PT) (2003-2010) à Presidência, num primeiro momento levantou desconfiança e oposição dos setores agropecuários por causa da ligação histórica do

Partido dos Trabalhadores (PT) com os movimentos sociais e populares do campo de caráter reformista e setores da Igreja Católica (CNBB), com a base de apoio do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) e sindical rural a Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais), que entre suas exigências estavam a realização da reforma agrária e investimentos em assentamentos rurais para pequenos agricultores.

Mas, prontamente ao chegar ao governo central, o governo Lula da Silva (PT) se aproximou do setor agropecuário e realizou um conjunto de programas de incentivo à exportação. O Ministério da Agricultura ficou sob a condução do empresariado rural, e a Diplomacia do Ministério das Relações Exteriores a serviço dos interesses do agronegócio.

A implementação do modelo do agronegócio se tornou a referência das exigências dos grupos de interesses nacionais (Confederação Nacional de Agricultura e Bancada Ruralista no Congresso Nacional) e transnacionais (Monsanto, Bunge, Syngenta, Cargill e outras), reforçando o caráter de fortalecimento deste setor.

O agronegócio no Brasil se constituiu enquanto projeto de financeirização e internacionalização da agropecuária de produção em larga escala. As bases estruturais deste projeto se realizaram a partir das condições que a propriedade privada e sua proteção jurídica ofereciam para o grande capital nacional e transnacional, a partir; do latifúndio, das lavouras de monoculturas, recursos hídricos, baixa fiscalização ambiental e trabalhista, sementes transgênicas e uso abundante de agrotóxicos.

Este setor se desenvolveu com incentivos diversos; tributários, jurídicos, crediários, infraestruturais e, sobretudo, prioritários nos gastos governamentais de investimentos para o comércio exterior a partir dos bancos públicos.

A política de linhas de créditos pelos bancos estatais a partir do Plano Safra 2002/2003, girou em torno de R\$ 27,6 bi para R\$ 156,1 bi em 2014/2015, principalmente para as grandes empresas de produções em larga escala, nisto possibilitou um aumento da concentração da terra, da produção e da área de plantio.

A exportação de produtos como soja, carnes (bovina, suína e aviária), açúcar e etanol, papel e celulose, café, laranja, milho e algodão se configuram como os principais itens da balança comercial brasileira.

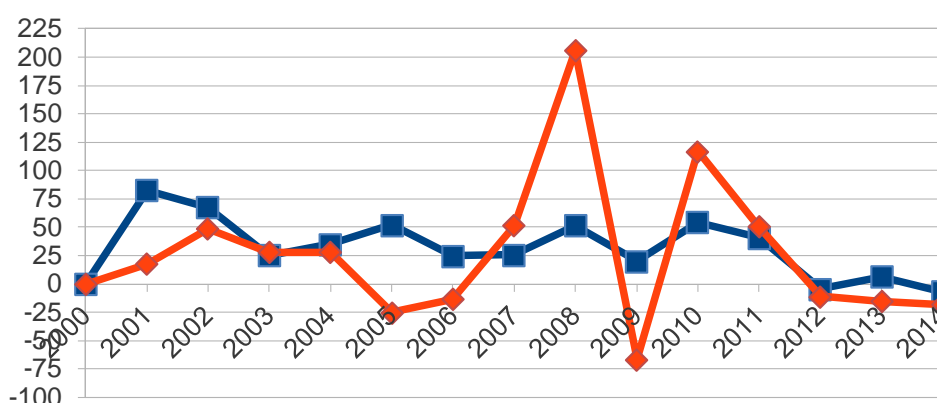
De acordo com os dados do *BRICS Joint Statistical Publication 2015*, os 19 principais itens da agricultura brasileira, tiveram um aumento da área produzida de 50,2 milhões de hectares em 2000 para 71,3 milhões de hectares em 2013. Em termos gerais, a produção de

grãos cresceu 98% em 12 anos, saltando de 96 milhões de toneladas (safra 2001/2002) para 191 milhões de toneladas (2013/2014).

Destacando a produção de cana de açúcar de 326 mil toneladas em 2000 para 689,9 mil toneladas em 2014, soja de 32,8 (2000) para 86,4 mil tons (2014) e milho de 32,3 (2000) para 78,7 mil tons (2014). Na produção de carne bovina de 3,9 milhões de toneladas (2000) para 8 mil tons (2014), de aves 5 mil tons (2000) para 12,5 mil tons (2014), e suínos 1,3 mil tons (2000) para 3,1 mil tons (2014).

Os dados que trazemos sobre o desenvolvimento das exportações e importações brasileiras no setor primário com os BRICS, e a interpretação por nós enfatizada, demonstra que este setor passou a exercer uma expansão significativa em termos de volumes e de valor.

Podemos verificar (Gráf. 1), com base nos índices iniciados em 2000 pelo Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio (MDIC), no caso das exportações houve uma variação entre 2003-2011 de 25-40% com pico de 54% (2010), e variações negativas e positivas em 2012-2014 (-4% e -6%).



**Gráfico 1: Brasil-BRICS: Exportação(Azul) e Importação(Vermelho)/Básico. Dados MDIC.**

Porém, como observamos (Gráf. 1) as exportações figuram com um valor acima dos 40 bi U\$\$ entre 2011-2014, e quase 20 vezes maior aos valores entre 2002 (2,6 bi U\$\$) e 2014 (40,2 bi U\$).

No caso das importações, que apesar dos índices de variações abruptas de -66% (2009) para 117% (2010), são em absoluto de menor valor e volume.

**Gráf. 2: Brasil-BRICS: Exportação e Importação/Básico(U\$\$).** Dados: MDIC

Elaboração do autor.

Grande parte das exportações agropecuárias brasileiras é dirigida à China, (fator de nossa análise no próximo capítulo), e, respectivamente, Índia e Rússia. As exportações brasileiras para a China tiveram uma variação de 33,59% (2001-2014) com um pico de valor de 38,9 bi U\$\$ (2013) e uma média de 15,1 bi U\$\$ (2000-2014). No caso da Índia, houve uma média de 81,7% (2001-2014) com o maior valor de 4 bi U\$\$ (2012), e uma média de 1 bi U\$\$ (2000-2014). Com a Rússia ocorreu uma variação de 49,8% (2001-2014), com maior valor de 3 bi U\$\$ (2014) e uma média de 1,6 bi U\$\$ (2000-2014), um pouco maior do que a Índia. Com a África de Sul, números mais modestos, variação de 19% (2001-2014), com o valor de maior valor 431 milhões U\$\$ (2011), e uma média de 231 milhões (2000-2014).

O que podemos verificar é que estes valores aproximadamente quase triplicam 12 bi-34 bi U\$\$ (2008-2014) no caso da China, quadriplicam 1 bi-4 bi U\$\$ (2009-2012) com a Índia, triplicam 941 mil-3 bi U\$\$ (2004-2014) com a Rússia, e, quadriplicam 115 mil-431 mil U\$\$ (2003-2011) com a África do Sul.

As importações brasileiras possuem valores e volumes muito abaixo em relação às exportações. Na série histórica, a média de valores que o país importou entre 2000-2014 são de 449 mil U\$\$ da China, 67.5 mil U\$\$ da Índia, 136 mil U\$\$ da Rússia, e 92 mil U\$\$ da África do Sul. Ou seja, o país neste setor tem uma balança comercial positiva expressiva.

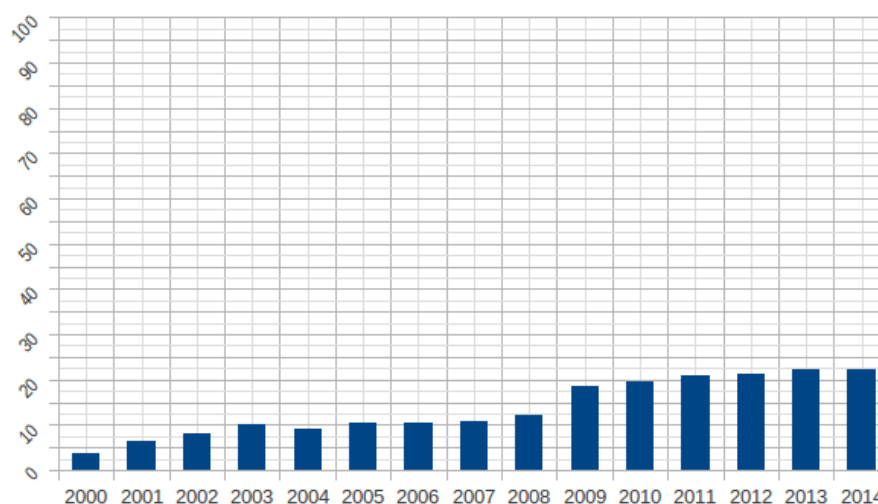
Com estes dados podemos evidenciar o lobby brasileiro em pautar a diminuição das taxas sobre produtos importados nos países BRICS, para facilitar a entrada em massa deste setor.

Nem tudo são boas relações no comércio deste setor, além dos impostos sobre importações brasileiras há as barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias que são colocadas como forma de controle diversas, que questionam a qualidade; a forma de produção; componentes de preservação e as possíveis doenças que estes produtos podem trazer para a população de seus países.

No caso das barreiras tarifárias do Brasil para importação, a cobrança média foi de 35,4% para os produtos agrícolas permaneceram a mesma de 2009-2014, no entanto foram aplicadas 13,6% . Com tarifas preferenciais para os países do Mercosul e com a Índia, com uma taxa de 2,4%.

A China possui uma taxa aplicada aos produtos agrícolas de 15,7% (2014) a Rússia de 11,2% (2014). A Índia e África do Sul possuem uma política de maior protecionismo neste setor. A média sul-africana é de 40,4% e aplicada de 8,4%. A Índia possui as maiores taxas, com tarifas médias de 113,5% e aplicadas em 33,4% (2014), principalmente nos produtos de café e chá (56,3%) e bebidas e tabaco (69,1%).

O gráfico 3 demonstra o aumento da participação dos BRICS nas exportações brasileiras no setor primário, representando uma composição de mais de 20% (2011-2014):



**Gráf. 3:** Representação dos BRICS nas Exportações brasileiras no setor básico. Dados: MDIC.

## **B) Setor Industrial – Semi Manufaturados/Manufaturados**

As mudanças nas cadeias de valor, inovação tecnológica, automação e informatização da produção afetaram o setor industrial em todo o mundo, impactando fortemente o parque industrial brasileiro na década de 90.

Com a privatização dos setores extrativistas minerais (Vale do Rio Doce); da siderurgia (Companhia Siderúrgica Nacional); da abertura do capital na Petrobras (capital misto com o governo majoritário) aumentando em dimensões significativas após a descoberta da camada do pré-sal, reativa uma série de indústrias da cadeia da petrolífera como o retorno da indústria naval. Mesmo com estas especificidades, parte do planejamento produtivo do país esteve sob influência de segmentos de interesses externos, principalmente os importadores.

No campo político, a aliança que elegeu os dois governos (2002-2010) do presidente Lula (PT) com o vice José Alencar (PL), representou a conciliação da centro-esquerda de base sindical, sendo a CUT a maior central sindical da América Latina e parte fundadora do PT, junto ao empresariado industrial. O vice Presidente José Alencar (PL) era presidente da empresa de tecidos Coteminas, influente na Federação das Indústrias de Minas Gerais (FIEMG) da qual presidiu, e na Confederação Nacional da Indústria (CNI).

Os grupos de interesses tradicionais do empresariado industrial, como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), e seus braços estaduais mais influentes como a Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) e a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FERJ) influenciaram diretamente na formulação das políticas governamentais. Porém, encontraram um ambiente mais competitivo e protecionista no campo externo do que no setor agropecuário. Os conflitos entre o Governo e estas federações se tornaram mais evidente no Governo Dilma (2010-2014).

As indicações para o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) foram feitos por este setor, durante os dois primeiros mandatos do governo Lula. Luiz Furlan que era conselheiro administrativo do grupo Sadia, e Miguel Jorge que era executivo da Volkswagen, e, antes de assumir o cargo de ministro era vice-presidente de assuntos corporativos do Banco Santander.

Ao analisarmos o desenvolvimento deste setor com os BRICS podemos verificar diferentes variações associadas à expansão e retração de alguns setores produtivos. Ao elencarmos os principais produtos semimanufaturados: Alumínio, Ferro, Aço, Couros e Peles, Pastas Químicas de Madeira, Borracha Sintética e Borracha Artificial, e outros. E manufaturados: Automóveis, Aviões, Máquinas e Aparelhos, Material Elétrico, Refrigeradores

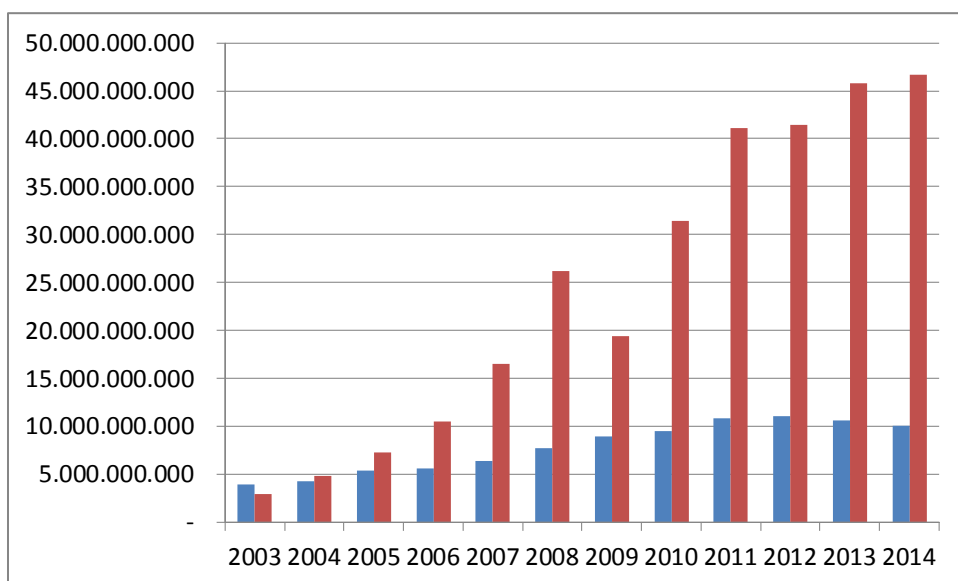


e Congeladores, Aparelhos de Transmissão e Recepção, Produtos Metalúrgicos de Ferro e Aço, Produtos Químicos diversos, Farmacêuticos, Elementos petro-químicos, e outros evidenciaremos as diferenças entre exportação e importação do comércio brasileiro.

No mandato Lula (2003-2010), o governo junto com o empresariado lança as bases e diretrizes da Política Industrial, Tecnológica e Comércio Exterior (PITCE) e com Dilma (2010-2014) o Plano Brasil Maior.

A primeira leitura que podemos fazer (gráf. 4) sobre as exportações e importações brasileiras do setor industrial para os BRICS é a de que houve um aumento das exportações entre (2003-2014), constatando uma variação que partiu de 5,3 bi U\$\$ (2004) e dobrado estes valores para 10,8 bi U\$\$ (2011), chegando ao pico de 11 bi U\$\$ (2012). Porém, o ritmo das importações, com exceção de 2003, foi gradativamente maior em todos os anos seguintes.

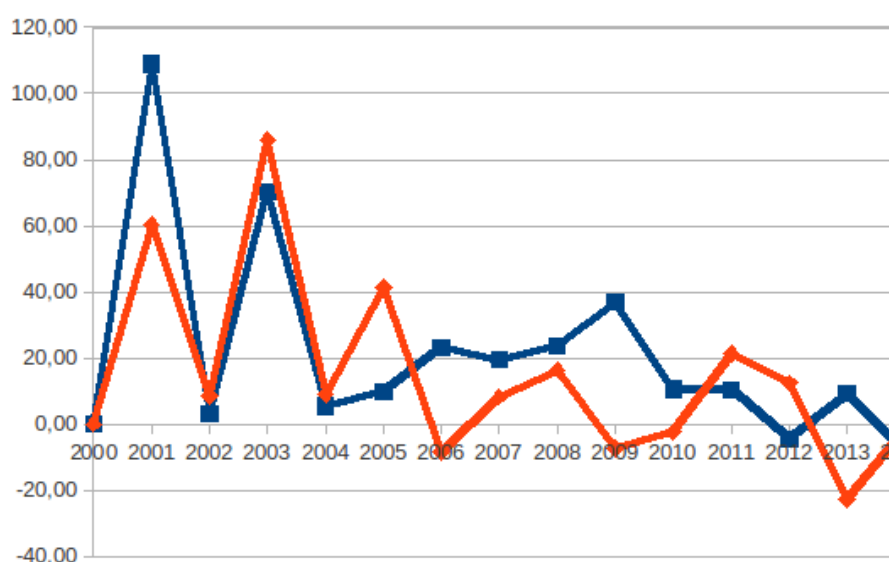
O aumento vertiginoso das importações chegou a dimensões de 10 bi U\$\$ (2006) para mais de quatro vezes mais 46 bi U\$\$ (2014). Verificando que na paridade dos anos 2007-2008 e 2010-2011 estes valores dobram para 10 bi, isto é quase o valor máximo que as exportações tenham gerado:



**Gráf. 4:** Brasil-BRICS: Comércio exterior- exportação/importação. Exportação (Azul)/Importação (Vermelho) MDIC.

Fazendo uma análise detalhada das variações das exportações (gráf. 5), os produtos semimanufaturados têm um desenvolvimento crescente entre 2004-2009, enquanto que os produtos manufaturados, de maior valor agregado, têm variações negativas entre 2006-2010.

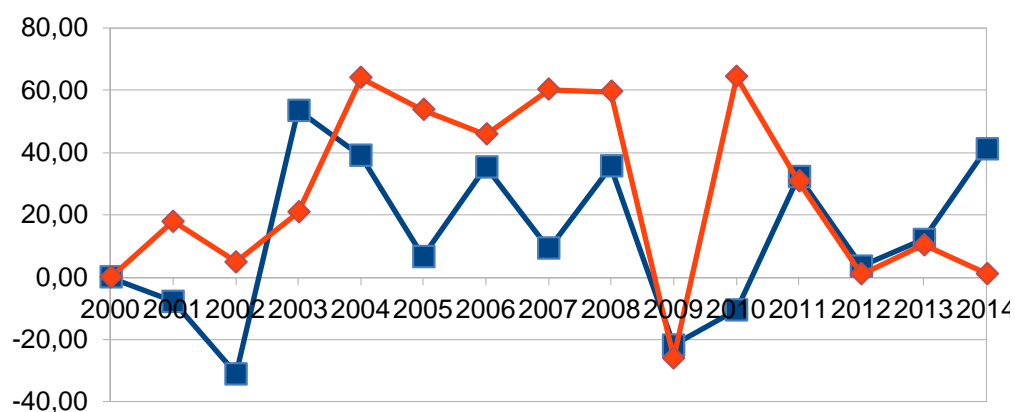
Importante descrever que após o início da crise em 2008, o biênio 2008/2009 há uma queda acentuada das exportações manufaturadas que se recupera apenas em 2011, e que as exportações de semimanufaturas têm um crescimento expressivo em 2009, o maior de uma série entre 2004-2014.



**Gráf. 5: Brasil-BRICS. Exportação Semi-Manufaturados (Azul)/Manufaturados (Vermelho). MDIC**

**Elaboração do autor.**

No caso das importações salientamos as constantes taxas positivas dos produtos manufaturados, com uma variação maior que 60% em 2010, com exceção da retração negativa em 2009, seguindo uma série de quedas nos anos seguintes.



**Gráf. 6: Brasil-BRICS:** Importação Semimanufaturados (Azul)/Manufaturados (Vermelho).  
Dados: MDIC.

Elaboração do autor.

Não há grandes variações nas exportações brasileiras para a China entre 2003 (2,2 bi U\$\$) e 2007 (2,8 bi U\$\$), havendo aumentos gradativos até 2013 (7 bi U\$\$). A Rússia passa a ser o segundo parceiro das exportações entre 2005-2011, com o pico em 2011 (2,1 bi U\$\$). Logo após a Índia que ocorre uma variação mais constante entre 2011-2014 (1,5 bi-1,9 bi). E por último a África do Sul que apresenta resultados entre 2005-2008 (1,1 bi-1,5 bi) e 2011-2013 (1,2 bi-1,5 bi).

Os valores crescentes das importações brasileiras de produtos industrializados têm na China o principal vetor. O que tinha sido importado de 1,3 bi U\$\$ (2002) passou a ser 19 bi U\$\$ (2008), alcançando o valor de 36 bi U\$\$ (2014). O acúmulo de 2002-2014 chegou a ser 229,4 bi U\$\$.

Na história do comércio exterior brasileiro talvez não tenha havido uma dimensão totalizante quanto esta.

Com a Índia, os maiores valores chegaram a 6,3 bi U\$\$ (2013) e 6,5 bi U\$\$ (2014), e o acúmulo de 2002-2014 chegariam a 39,5 bi U\$\$.

Com a Rússia, o máximo das importações chegou a 3 bi U\$\$ (2008) e o acúmulo de 21,2 bi U\$\$. E África do Sul menos expressivo, uma soma de 5,8 bi U\$\$.

Nos BRICS, os produtos chineses representariam no acúmulo de 2002-2014 nas importações para o Brasil, 71,1% dos produtos industrializados, e o restante dos BRICS de 28,9%.

O Brasil possui uma média de 30,8% de taxa de produtos não agrícolas importados, mas aplica-se 14,1%, e sua menor média de taxa encobre exatamente os produtos maquinários não elétricos em 12%.

Já a China, possui uma média de 9,2% de produtos não-agrícolas, mas aplica-se 8,6%, bem menor do que a brasileira.

A Índia taxa em média 34,5%, a maior dos BRICS, mas aplica-se 10,2%.

A Rússia tem a menor taxa média dos BRICS, 7,1%, aplicando-se 7,9%.

E a África do Sul, com 15,7% em média, aplicando-se 7,4%.

Podemos verificar que, mesmo o Brasil possuindo maiores taxas aplicadas do que a Índia, isto não impede a entrada de produtos industrializados chineses em grande escala e valor, demonstrando explicitamente o descompasso dos produtos industrializados no fluxo bilateral.

### **C) Setor de Serviços**

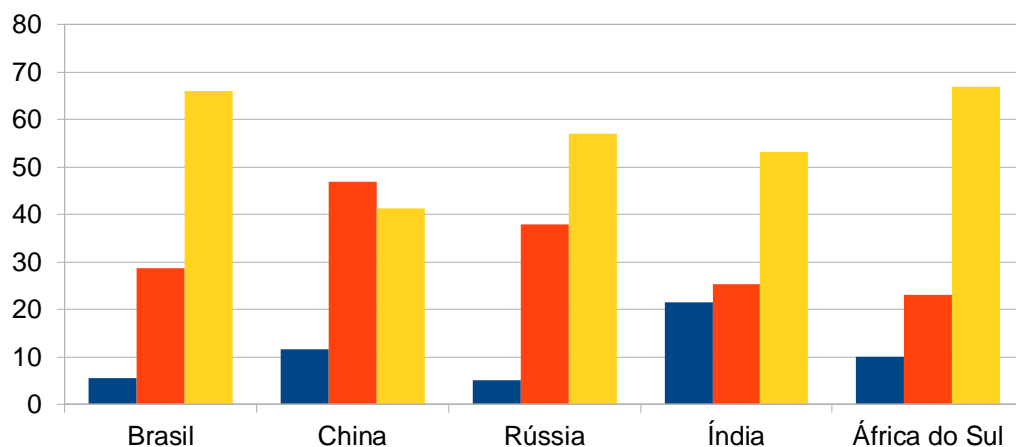
Grande parte da fatia do PIB dos países desenvolvidos, em desenvolvimento e dos BRICS é constituída pelo setor de serviços. O terceiro setor tem um papel preponderante na atual reestruturação produtiva e na absorção de novas tecnologias, havendo uma competição de larga escala em nível global. As principais áreas do setor de serviços que abrange segmentos de competitividade em escala global como telecomunicações, seguros, transportes, tráfico aéreo e marítimo, comércio e internet, serviços de entrega, serviços financeiros e outros, têm tido um rápido desenvolvimento, assim como uma difícil regulação em termos internacionais.

No Brasil, a expressiva participação do setor de serviços no PIB e sua iniciação no desenvolvimento no comércio exterior demonstram o quanto que este setor acompanha a tendência mundial. Se sobressaindo no quadro interno diante dos setores agropecuário e industrial.

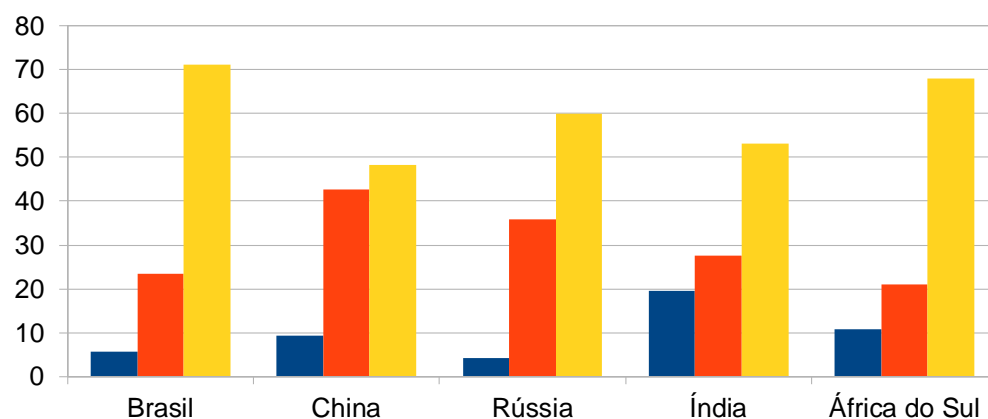
No caso dos BRICS, o Brasil passou a registrar a maior porcentagem deste setor em relação aos demais países, de 2005 para 2014. O Brasil junto com a China teve um maior aumento percentual da participação de serviços em relação ao PIB. Os dados mais recentes (fig.3-4), segundo a divisão da participação dos setores econômicos nos BRICS, evidenciam a expansão do setor terciário (serviços) na composição do GDP. O Brasil é o que aparece com a composição acima de 70% de seu GDP em 2014, a China em 2005 possuía o setor em segundo lugar, atrás do setor industrial, e em 2014 o setor de serviços passou a superá-lo em 60% do GDP, em 25% a mais do setor industrial.

Observamos a nível mundial a participação do setor de serviços (exportação e importação/BPM6) dos países desenvolvidos, G7 e BRICS. Ainda hegemônicos, pode-se evidenciar uma relativa queda na participação mundial dos países desenvolvidos e G7, e um leve crescimento dos BRICS nos últimos anos, aonde já concentram perto de 15% das exportações e importações mundiais.

Na proporção do ranking mundial de países exportadores de serviços, a China representava 4,6% (2014) e Índia 3,2% (2014), Rússia 1,4% (2014) e Brasil 0,8% (2014). E na média de importadores, a China 8,1%, Índia 2,6%, Rússia 2,5%, e Brasil 1,8% no ano de 2014.



**Gráf. 7:** GDP BRICS 2005 - Joint Statistical Publication (2015)



**Gráf. 8:** GDP BRICS 2014 - Joint Statistical Publication (2015)

Porém, este setor se diferencia em dois momentos no Brasil, pois um quadro é o campo interno e outro o externo. No campo interno os principais ramos são: a administração pública, educação e saúde pública, serviços imobiliários, intermediação financeira e seguros, serviços de informação, comércio, transporte, armazenagem e correios.

Apesar do setor de serviços ter a maior participação no PIB, não o é em termos externos. É certo que entre 2008 e 2012 houve um aumento de 32,3% das exportações, colocando o setor em expansão.

Entre 2009 e 2014 este setor participa no comércio exterior brasileiro de uma composição que chegou ao máximo de 15% (2014) em relação ao comércio de bens, mantendo uma média de 13,6%. Mesmo com o aumento das exportações, o Brasil é um país importador. Na relação entre exportação e importação há um déficit crescente com variações negativas de 17,8 bi U\$\$ (2009) para 48,2 bi U\$\$ (2014).

Os países BRICS não fazem parte das principais parcerias do Brasil, com exceção da China, no comércio internacional do setor terciário. Dos países BRICS, a China, Rússia e Índia são exportadoras e importadores representativos no panorama mundial. Ao analisarmos o ano de 2014, apesar de o Brasil exportar 39,8 bi e importar 87 bi com todos os parceiros, porém com os BRICS os valores exportados foram 444,9 milhões e importados 872,8 milhões, representando um pouco mais de 1,1% do total das exportações e 1,8% das importações brasileiras.

Há uma problemática no desenvolvimento deste setor por causa da existência das negociações dos acordos TISA-TTIP. Principalmente o tratado TISA (Trade in Services Agreement) acordo em processo com a participação de 23 países (Austrália, Canadá, Chile, Chinese Taipei, Colômbia, Costa Rica, União Europeia, Hong Kong China, Islândia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Liechtenstein, Mauritius, México, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Panamá, Peru, Suíça, Turquia, e Estados Unidos da América) compõem aproximadamente 70% do comércio mundial do setor, e se visualiza a continuidade de expansão.

O objetivo deste grupo amplo de países desenvolvidos e em desenvolvimento seria montar uma estrutura de desregulamentação e de:

Covering domestic regulation (e.g. authorization and licensing procedures), international maritime transport, telecommunication services, e-commerce, computer related services, cross-border data transfers, postal and courier services, financial services, temporary movement of natural persons, government procurement of services, export subsidies and state-owned enterprises (Memo UE, 2013).

Ainda são imprevisíveis os impactos deste acordo para o Brasil e os BRICS, porém o TISA é um claro tratado que exclui os BRICS de sua participação, colocando o setor de serviços em processo de defesa do nicho de mercado das corporações específicas de determinados países.

## **1.2 – Investimentos Estrangeiros Diretos (IED)**

Um importante indicador da inserção internacional de um país está em identificar as prioridades de absorver e remeter capitais para outros países. Além dos fatores econômicos e

geopolíticos que regem as iniciativas para os Investimentos Estrangeiros Diretos (IED), também se enquadram os fatores sociais, jurídicos e governamentais.

A realidade do IED do Brasil possui um panorama em que o país é um receptor destes investimentos e participa em menor proporção na saída de capitais para outros países. Pela estrutura dependente que foi criada historicamente, em que uma visão liberal se hegemonizou estruturalmente, a aquisição de capitais externos foi reforçado nos anos de 2009-2014.

Os IEDs ingressos no país cresceram entre 2009-2011 de 31,6 bi U\$\$ para 69,5 bi U\$\$, um marco histórico de ingresso de IED que se tem registrado. E uma relativa queda de 2012-2014 de 60,5 bi U\$\$ para 56 bi U\$\$.

Na distribuição por setores, a agricultura em 2009 recebeu destes investimentos 4,5 bi U\$\$ e quase quadruplicou para 16,2 bi U\$\$ em 2010, e diminuiu pela metade em 2011 de 10 bi U\$\$ para 5,6 bi U\$\$ em 2014.

No setor industrial, houve um aumento significativo de 2009 de 13,4 bi U\$\$ dobrando o valor em 2011 para 26,8 bi U\$\$, ocorrendo uma relativa queda de 22 bi U\$\$ em 2012 para 16,9 bi U\$\$ em 2014.

O setor de serviços disputa com o setor industrial nos maiores investimentos em IED. O setor recebeu em 2009 13,6 bi e mais que dobrou para 31,9 bi U\$\$ em 2011. Chegou a receber 31,4 bi U\$\$ em 2012 e aumentou para 33,3 bi em 2014.

Os IED ingressos no país veem em sua grande parte dos Países Baixos, EUA, Luxemburgo, Suíça, Espanha, França, Reino Unido e Japão. Os BRICS, com exceção da China, não fazem parte dos principais capitais que chegam ao país nesta modalidade.

Nas saídas de IED para o exterior, o Brasil em 2009 enviou 8,4 bi U\$\$ para 2010 em 30,2 bi U\$\$, e em 2011 enviou 23,4 bi U\$\$, que apesar de uma relativa queda em 2012/2013 manteve em 2014 23,8 bi U\$\$. Com exceção dos EUA e Países Baixos, vale ressaltar que os principais destinos de IED no exterior são conhecidos paraísos fiscais como Ilhas Cayman, Ilha Virgens Britânicas, Bahamas e Luxemburgo.

Na relação com os BRICS, a China é o destino principal de IED brasileiro. Os dados dos IED apontam que a China, entre 2009-2014, investiu no total de 1,79 bi U\$\$ e captou 184 milhões do Brasil. No capítulo IV sobre as relações Brasil e China, evidenciaremos as distorções dos dados referentes ao IED, aonde encontraremos dados díspares entre os dados oficiais dos governos, das entidades empresariais e das comissões de pesquisa e estudos.

### **1.3 – Reservas Internacionais, Petróleo e Fundo Soberano Brasileiro/Social**

As reservas internacionais brasileiras têm verificado um aumento significativo nos governos Lula/Dilma. O Banco Central(BC) parte de dois conceitos para quantificar o volume das reservas internacionais, caixa e liquidez internacional. Como descreve o próprio relatório do BC(2013), parte dessa liquidez retornou a partir dos investimentos que o país realizou em moeda estrangeira na crise de 2008.

Após uma política de diversificação de reservas em moedas estrangeiras, ainda há uma participação 79% em dólar americano (2014) internamente, contudo na alocação em carteira externa a participação em dólar americano chega a 64,5% (2014). As reservas vêm se ampliando para outras moedas com o dólar australiano, dólar canadense, euro, libra esterlina e ouro.

Após a criação do Programa de Gerenciamento Externo das Reservas Internacionais em 2012 dentro da estrutura do Banco Central, os investimentos em títulos de renda fixa, ações, commodities e moedas, bancos centrais, fundos soberanos ou outras organizações governamentais chegou a operar em média a 6 bi US\$ em 2012-2014.

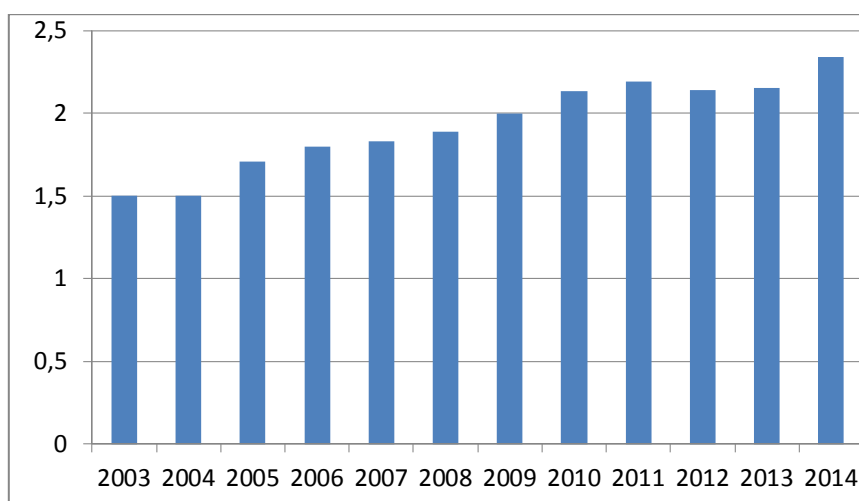
A interação com a China neste âmbito é apontado nos investimentos realizados no BIS Investment Pool (Bisip), composto por títulos governamentais chineses (na moeda chinesa, CNY). O volume total alocado no Bisip no final de 2014 era de US\$ 346,83 milhões.

Partes das reservas são aplicadas em commodities e na cadeia petrolífera. A variação em especial dos preços do petróleo interfere nas reservas dos países que tem maior dependência do setor, como o Brasil e a Rússia.

A variação do barril do petróleo (WTI) começou a oscilar significativamente após a invasão americana no Iraque em 2003, chegando o barril a marca de 36 US\$. Em 2008, a subida do barril chega a 144 US\$ a maior em 20 anos, favorecendo aos países em desenvolvimento produtores a oportunidade de conter parte da crise econômica mundial. A partir de 2012, com a política de redução de preço da Arábia Saudita, da extração de xisto dos EUA o aumento da produção americana chegou a 65% (2011-2014), com essa oscilação entre a oferta e a demanda o barril passa a operar abaixo de 100 US\$ (Brent).

A Petrobras, empresa brasileira de capital misto com maior participação estatal e administração federal, vem aumentando sua produção desde a descoberta da camada de pré-sal.





Gráf. 9: produção de barris de petróleo (mil barris/dia). Petrobras.

Mesmo que a parte da produção da camada pré-sal tenha iniciado em 2014, a produção brasileira entre os anos de 2009-2014 contabilizou o aumento de 712 milhões de barris/ano para 823 milhões de barris/ano.

A descoberta fez com que o país se tornasse um dos maiores investidores e produtores no setor petrolífero, envolvendo um conjunto de cadeias interligadas, como gás, construção de refinarias, oleodutos e gasodutos, prospecção marinha, plataformas, até o renascimento da indústria estaleira (construção de navios). O setor petroleiro representa nos últimos anos o terceiro elemento mais importante das exportações brasileiras para os BRICS, atrás da soja e do minério de ferro.

A correlação entre reservas internacionais e commodities (principalmente petróleo) leva-nos a apontar a relevância que os fundos de investidores soberanos passam a ter como instituição controlada pelos estados produtores de petróleo com o objetivo de ser uma reserva de capital, assim como de investimentos, para os governos se precaverem das futuras crises cíclicas.

De acordo com Luna (2013), independente das formas institucionais que os fundos soberanos possam ser, estes possuem objetivos como:

A função de diversificação da riqueza soberana integra a gestão dos fatores de risco que ameaçam a preservação do valor da riqueza nacional, especialmente flutuações cambiais, variações nos preços de commodities e quedas na cotação de ativos internos em comparação com ativos no

exterior, sendo concretizada segundo os modelos financeiros de alocação de portfólio. (Luna, 2013, p.74).

Dos países BRICS, coma visão de retirar reservas com as altas dos preços do petróleo, países como Rússia e China criaram seus fundos soberanos. A Rússia em 2003 criou o Stabilization Fund of the Russian Federation transferindo em 2008, ao National Wealth Fund (NWF) e ao Reserve Fund (RF), que tem na Rosneft e Gasneft suas principais empresas de gás e petróleo. A China em 2007 criou a China Investment Corporation (CIC), um instrumento de expansão financeira, controlando ações em agências de financiamentos, bancos e indústrias, entre outras empresas estatais a China National Petroleum Corporation (CNPC) como possuidora.

De formato institucional diferente em alguns aspectos, o Brasil criou o Fundo Soberano do Brasil (FSB) entre 2007-2009, com a Lei no 11.887/2008. A forma de financiamento do fundo inicialmente não adveio da Petrobras, mas “por meio de receitas fiscais e pela emissão de títulos, com as reservas internacionais permanecendo sob a guarda do BC exclusivamente para sua função de prevenção e administração de crises”.

Com o FSB foi criado o Fundo Fiscal de Investimentos e Estabilização (FFIE), com a emissão de títulos imobiliários, se complementou com aporte do Banco do Brasil.

O decreto nº 7.295, de 2010, que autorizou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Caixa Econômica Federal (CEF) a alienar ou permutar até 217.395.982 ações ordinárias, emitidas pela Petrobras, para o FFIE. Este foi um marco para a captação de recurso pelo FSB, pois em 2012 representava 3,09% do capital social da Petrobras.

No campo geopolítico o FSB representa um papel que complementa as ações do BNDES que investe empresas brasileiras para expandir suas atividades para além da fronteira. E que segundo Luna (2013):

Existem, portanto, três perspectivas governamentais básicas a respeito do FSB. A primeira, do BCB, pode ser resumida como conservação do papel preventivo das reservas internacionais. A segunda, representada pelo Ministério da Fazenda, compõe o quadro de recuperação da política fiscal ativa como instrumento de política econômica. O Itamaraty representa a terceira perspectiva, na qual o FSB é fator de projeção do País e, simultaneamente, fonte potencial de competição e conflito com outros países.

O Fundo Social (FS) tem formato e objetivos diferentes. O alicerce do FS virá com a parcela dos bônus de assinatura que lhe for destinada pelos contratos de partilha de produção, parcela dos royalties que couberem à União; receitas derivadas da comercialização de petróleo; e outros hidrocarbonetos e rendimentos das aplicações financeiras do próprio fundo, além de outros recursos que lhe forem destinados por lei (artigo 49, I a VI). O projeto sancionado em 2013 destinava 75% dos royalties do petróleo e 50% do Fundo Social do Pré-Sal para educação, e que 25% dos royalties devem ser usados para a pasta de saúde.

## **2 – Capacidade das Ideias**

Retomando o modelo Coxiano, que aponta a capacidade de formulação e da força das ideias de um autor em influenciar outros autores como elemento integrante da construção da hegemonia, pretendemos apontar como o próprio bloco se posicionou em conjunto sobre alguns temas de relevância internacional e inserir a estratégia da PEB no contexto das cúpulas.

A PEB com os BRICS encontrou ressonância nos objetivos traçados entre o Governo federal e o Itamaraty. O período do presidente Luís Inácio Lula (2003-2010) com o Ministro de Relações Exteriores Celso Amorim e o assessor especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais Marco Aurélio Garcia foi elaborada para apresentar uma visão de protagonismo do Brasil num novo contexto. A continuidade (mesmo com algumas mudanças como no caso Iraniano), no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2010-2014) colocou o BRICS como plataforma das ideias sustentadas pela PEB.

As questões traçadas pela PEB neste período foram conduzidas por uma forma de inserção com prioridades que passavam pelas temáticas de programas de cooperação de combate à fome, proposições de mudanças nas entidades multilaterais, aprofundamento da questão climática e ambiental, política de segurança a partir de resolução pacífica de conflitos e questão energética.

Compreendendo que na construção dos BRICS, os dirigentes políticos destes países vêm de diferentes construções históricas, modelos políticos, partidos e aparelhos estatais e privados, de diferentes formações de ideias e concepções. Muito embora, as afinidades políticas deste

bloco residam nas estratégias que suas políticas externas tenham entrado em consonância antes e após a crise de 2008.

Esta parte do trabalho tem como objetivo encontrar as expressões de consonância, consequências e distinções que a PEB apresentou em três momentos: (I) Nas cúpulas dos BRICS, (II) nos Fóruns Setoriais (Intra Brics), e, a reação dos (III) Fóruns da sociedade civil.

## **2.1 – As Cúpulas(I-VI) dos BRICS (2009-2014)**

Inicialmente como BRIC, a I Cúpula se realizou em 2009 ainda nos primeiros desdobramentos da crise de 2008, o encontro teve um caráter de se posicionar criticamente sobre vários aspectos da crise, como; o sistema financeiro, comércio internacional e entidades multilaterais. Neste momento, sem a participação da África do Sul, que veio a participar na III Cúpula em 2010 na China a convite deste mesmo país, os BRICS foram acumulando ações, debates e posições conjuntas de acordo com a profundidade dos documentos assinados.

O Brasil, junto com a Índia e África do Sul, havia criado o IBAS. Esta cooperação triangular teve o caráter de Fórum, sendo realizado entre 2006-2011. Com o principal objetivo de levantar questões e de se posicionar a favor de reformas das estruturas de governança global, como o Conselho de Segurança, de financiar projetos a partir do Fundo IBAS no combate à fome e à pobreza. Após a adoção do Programa Fome Zero como programa do governo brasileiro, este serviu de experiência para implementação da PEB na cooperação sul-sul no espaço do IBAS.

Com uma dimensão superior ao IBAS, a participação da PEB dos BRICS entra em sintonia numa das principais reivindicações do bloco: A reforma das instituições multilaterais.

Na administração de Luís Inácio da Silva (PT) (2003-2010), a PEB brasileira se empenhou em estreitar os laços com os países em desenvolvimento, e garantir uma pauta que unificasse as apreensões por mais espaços decisórios favoráveis a estes países.

Na I Cúpula em Ekaterimburgo (2009), os BRICS tentaram reforçar o papel do G 20 como espaço de resolução da crise financeira. E ao tratarem das reformas das entidades multilaterais, o ponto que se repetiu em todas as demais cúpulas como marca principal do bloco:

Estamos comprometidos com o avanço da reforma das instituições financeiras internacionais, de forma a refletir as

transformações da economia mundial. As economias emergentes e em desenvolvimento devem ter maior peso e representação nas instituições financeiras internacionais, cujos diretores e executivos devem ser indicados por intermédio de processo aberto, transparente e com base no mérito. Acreditamos, também, na necessidade de um sistema monetário estável, confiável e mais diversificado (I Cúpula BRICS, 2009).

Ou seja, o grupo não se posiciona contra as entidades criadas após Bretton Woods, não estão se propondo construir uma nova ordem, mas a reforma das entidades comerciais e financeiras, a exemplo da OMC, FMI e BM.

Nesta cúpula reforçam que a reforma na ONU siga o mesmo caminho, e que indiretamente, interpretamos que a citação de maior espaço para Brasil e Índia seja a incorporação no Conselho de Segurança:

Expressamos nosso sério compromisso com a diplomacia multilateral, na qual as Nações Unidas desempenham o papel central no tratamento dos desafios e ameaças globais. Neste sentido, reafirmamos a necessidade de uma reforma abrangente da ONU, com vistas a torná-la mais eficiente, de modo que ela possa lidar com os desafios globais de maneira mais eficaz. Reiteramos a importância concedida ao status da Índia e do Brasil nas relações internacionais, e compreendemos e apoiamos suas aspirações a desempenhar papel mais relevante no âmbito das Nações Unidas (I Cúpula BRICS, 2009).

A questão energética também seria um dos focos do documento, pois sendo países de grande capacidade de produção e consumo, possuem uma matriz energética como petróleo e carvão, altamente poluidora, com grandes quantidades de emissão de dióxido de carbono.

Defendemos o fortalecimento da coordenação e da cooperação entre os Estados no campo da energia, inclusive entre produtores e consumidores de energia e Estados de trânsito, com vistas a diminuir a incerteza e a garantir a estabilidade e a sustentabilidade. Apoiamos a diversificação dos recursos e fontes de energia, incluindo energia renovável, a segurança das rotas de trânsito de energia, e a criação de novos investimentos e infra-estrutura nesta área (I Cúpula BRICS, 2009).

De forma geral a I Cúpula apontava perspectivas que a partir daquele ponto os BRICS iriam caminhar numa linha tática geral em nome das reformas das entidades multilaterais, aproveitando-se de um lado da fragilidade dos países desenvolvidos enfraquecidos após a crise de 2008, e do outro da pequena abertura que se abriria nas estruturas estáticas das entidades internacionais.

Bem mais elaborado e com uma diversificação de temas e iniciativas, a II Cúpula dos BRICS em Brasília em 2010, teve uma repercussão e um caráter político mais afirmativo sobre o papel do bloco.

Mesmo sendo afetados de forma recessiva, nos anos da crise 2008-2009, os índices de crescimento da economia mundial em 2010 só não havia ficado pior por conta dos países BRICS, pois se apresentaram como economias que haviam impulsionado a recuperação com taxas de crescimento acima da média: Brasil, Rússia, China, Índia e África do Sul.

Estamos convencidos de que as economias emergentes e os países em desenvolvimento têm o potencial de desempenhar um papel ainda maior e mais ativo como motor de crescimento econômico e de prosperidade, e de comprometer-se a trabalhar em conjunto com outros países para reduzir os desequilíbrios no desenvolvimento econômico global e promover inclusão social (II Cúpula BRICS, 2010).

As críticas às entidades multilaterais são mais duras nesta cúpula. Ao tratar o FMI e Banco Mundial como entidades de “déficit de legitimidade” empurram a pressão aos países desenvolvidos, pois os BRICS aumentaram sua participação no capital destas entidades e reivindicaram o papel da representação do G20 ampliando o caráter do voto e indicações em aberto para seus dirigentes.

Os BRICS reforçam que as entidades financeiras já não dão respostas para as crises por elas mesmas criadas. A insistência em apontar a crítica ao sistema financeiro reside primeiro, em colocar o sistema como principal culpado da crise, segundo que atinge o principal front de controlo dos países desenvolvidos e sua interação com o robusto sistema, e terceiro para dizer que o sistema não pode controlar as economias nacionais. E daí repetem mais uma vez a necessidade de regulação do sistema financeiro:

Os acontecimentos recentes abalaram a crença na natureza de auto-regulação dos mercados financeiros. Portanto, há uma necessidade premente de promover e reforçar a cooperação em matéria de regulação e supervisão de todos os segmentos, instituições e instrumentos dos mercados financeiros. Continuamos empenhados em melhorar a nossa própria legislação nacional, para impulsionar a reforma do sistema financeiro internacional de regulação e de trabalhar em estreita colaboração com organismos internacionais de regulação, incluindo o Conselho de Estabilidade Financeira (II Cúpula BRICS, 2010).

Nesta Cúpula já se inicia a construção dos espaços setoriais intra BRICS com a realização de iniciativas como: a) I Reunião de Ministros da Agricultura e do Desenvolvimento Agrário; b) Reuniões de Ministros das Finanças e Governadores dos Bancos Centrais; c) Reuniões de Altos Representantes para questões de segurança; d) I Programa de Intercâmbio de magistrados e juízes dos países BRIC; e) I Encontro dos Bancos de Desenvolvimento; f) I reunião dos Chefes de Instituições Estatísticas Nacionais; g) Conferência das Autoridades de Concorrência; h) I Encontro das Cooperativas; i) I Fórum Empresarial; j) Conferência de Think Tanks;

Sob o tema "Visão Ampla, Prosperidade Compartilhada" a III Cúpula realizada na China em 2011 torna clara a preocupação com a questão da segurança. Além de reafirmar as questões levantadas sobre o comércio exterior e das entidades multilaterais, a segurança era mencionada sobre a importância do combate ao terrorismo, porém neste encontro o panorama geopolítico de conflitos necessitava de maior ênfase.

Os conflitos que passam a acontecer no Oriente Médio, norte e oeste da África, em especial na Líbia, abrem um quadro de instabilidade e de incertezas sobre o nível de influência, em especial americana, possa ter nas guerras civis e derrubadas de regimes. Nesta cúpula que trata da reforma do Conselho de Segurança da ONU, os países Brasil, Índia e África do Sul passam a fazer parte provisoriamente, sem direito a veto. As dimensões dos conflitos da chamada "Primavera Árabe", coloca em disputa situações em que regimes pró e contra ocidentais passam a ser colocados em questão. Iniciada na Tunísia, depois repercutida na Líbia, Egito e Síria, o campo de influência nesta região passa a ter mudanças não previsíveis.

No documento já alerta sobre a volatilidade dos preços das commodities, dos preços dos alimentos e energia, atingindo tanto países exportadores como os países mais pobres na Ásia e África.

Neste encontro se elabora um Plano de Ações, que entre as propostas, reforça os espaços setoriais Intra BRICS e a participação nas entidades já existentes e em outros Fóruns Internacionais.

Sob o tema "BRICS Parceria para a Estabilidade Global, Segurança e Prosperidade" a IV Cúpula dos BRICS em Nova Dheli na Índia, ainda se encontra o cenário de instabilidade dos mercados e dos conflitos regionais permanecem como centrais na conjuntura.

Na tentativa de pressionar as mudanças na estrutura do FMI/BM, apesar da indicação de um novo presidente o encontro destaca que a contribuição no sistema de cotas que os BRICS realizaram para as entidades, não foi filantropia e exigem que as entidades se abram na perspectivas dos países em desenvolvimento.

Um fator importante que reitera a força dos BRICS na OMC é a entrada da Rússia como país membro. E fazem uma advertência direta sobre os tratados “plurilaterais” que passam a acontecer paralelamente a OMC, mas não explicitam quais são:

Não apoiamos iniciativas plurilaterais contrárias aos princípios fundamentais da transparência, da inclusão e do multilateralismo. Acreditamos que tais iniciativas não apenas desviam os membros da busca de um resultado coletivo, mas também deixam de resolver o déficit de desenvolvimento herdado de rodadas anteriores. Uma vez concluído o processo de ratificação, a Rússia tenciona participar de forma ativa e construtiva da Rodada Doha visando um resultado equilibrado da Rodada que auxiliará no fortalecimento e desenvolvimento do sistema multilateral de comércio (IV Cúpula BRICS, 2012).

Nas articulações Intra BRICS duas iniciativas chamam a atenção. Uma é a proposta russa de diversificar as moedas nas trocas comerciais com “o Acordo-Quadro para Extensão de Facilitação de Crédito em Moeda Local no âmbito do Mecanismo Interbancário de Cooperação do BRICS e do Acordo para Facilitação de Confirmação de Cartas Multilaterais de Crédito”, e a segunda, talvez a iniciativa BRICS mais concreta no campo financeiro foi a proposta de se criar um novo Banco de desenvolvimento, o Banco BRICS.

No campo da segurança faz-se presente a preocupação com os principais conflitos na África e Oriente Médio. Os BRICS advertem sobre a desestabilização das áreas controladas geopoliticamente pelos EUA. Após um ano de ataques intensos de Israel sobre a Palestina, os BRICS se posicionam pela abertura de diálogos entre as partes e alertam sobre o avanço



israelense nos territórios palestinos. Colocam que a possibilidade de uma invasão americana no Irã, com a justificativa igual a que foi feita no Iraque, teria consequências catastróficas para a região, e reiteram o apoio ao país. Veem a situação no Afeganistão ainda instável e que o país precisa controlar o tráfico de ópio. Assim como advertem sobre a situação na Síria, uma guerra de grande escala que se arrastaria nos próximos anos provocando uma das mais graves crises humanitárias deste século.

Sob o tema "BRICS e África: Parceria para o Desenvolvimento, Integração e Industrialização", a V Cúpula se realizou em Durban na África do Sul com o aprofundamento das relações dos BRICS com o continente africano. Após a cúpula se realizou um encontro intitulado "Liberando o potencial da África: Cooperação entre BRICS e África em Infraestrutura" com o objetivo de projetar parcerias de industrialização, investimentos estrangeiros diretos e infraestrutura.

Com um tom político mais afirmativo do que um simples espaço de diálogos e troca de informações, a V cúpula se posiciona mais firmemente enquanto bloco e alarga seus objetivos:

Temos o objetivo de desenvolver progressivamente o BRICS em mecanismo completo de coordenação presente e de longo prazo, sobre ampla gama de questões-chave da economia e da política mundiais. A atual arquitetura de governança global é regulada por instituições que foram concebidas em circunstâncias em que o panorama internacional em todos os seus aspectos era caracterizado por desafios e oportunidades muito diversos. À medida que a economia global se transforma, estamos comprometidos a explorar novos modelos e enfoques com vistas ao desenvolvimento mais equitativo e crescimento global inclusivo por meio da ênfase em complementaridades e a partir de nossas respectivas bases econômicas (V Cúpula BRICS, 2013).

A insatisfação dos BRICS com a repercussão e prolongamento da crise econômica responsabiliza os países desenvolvidos e as políticas de austeridade associadas “a políticas monetárias não convencionais, que aumentaram a liquidez global”, como o excesso de emissão de dólar no mercado, valorizando as moedas nacionais dos países BRICS.

Neste encontro se ratifica duas importantes medidas: “factível e viável”. A criação do Banco de Desenvolvimento dos BRICS com o objetivo de financiar projetos de infraestrutura e o Arranjo de Contingente de Reservas(ACR) que trata da segurança financeira com um capital inicial de 100 bi U\$\$.

Sobre as entidades multilaterais nada houve de mudanças significativas no FMI, e a OMC havia aberto a possibilidade de um diretor geral dos países em desenvolvimento, que acabou por se realizar com a nomeação do brasileiro Roberto Azevedo.

É reconhecido pelos BRICS que o fator de desenvolvimento destes países passa necessariamente pelas empresas estatais, energéticas e pequenas e médias empresas.

A questão da segurança permanece evidente sobre a situação na Síria, Oriente Médio e Norte da África, com novo agravante na situação da República Centro Africana e República Democrática do Congo.

Como os encontros foram se tornando mais densos, os planos de ações foram envolvendo um maior número de reuniões interministeriais, setoriais, temáticas e fóruns da sociedade civil.

A VI Cúpula dos BRICS realizada em Fortaleza no Brasil em 2014 inicia-se o segundo ciclo de encontros. Sob o tema “Crescimento Inclusivo: Soluções Sustentáveis” não há mudanças significativas nas abordagens realizadas, mesmo sendo um ano de consideráveis conflitos de diferentes proporções internos e externos nos BRICS.

O que há na realidade é um arrefecimento das economias do Brasil e Rússia, e em menor grau da China. Colocando o papel dos BRICS no campo econômico com menor margem de manobra para as mudanças que o grupo almejava.

O destaque está na menção ao conflito da Ucrânia, colocando a parte russa diretamente envolvida após o golpe ao ex-presidente ucraniano Timochenko, iniciando a guerra pela separação do leste na República de Donbass. A Rússia queria uma decisão mais firme da parte dos BRICS, com o reconhecimento da Criméia como novo território russo.

A PEB se empenhou em colocar sua visão de política externa nos BRICS com uma pauta diversa, porém com limitações, pois os desafios e problemáticas que a China e Rússia estão envolvidos, disposta das capacidades que o Brasil, Índia e África do Sul possam agrupar.

Em nossa análise, a PEB com os BRICS realizou uma aliança de proporções maiores do que o Mercosul, Unasur e IBAS, com a finalidade de influenciar para além do continente sul-americano. No enquadramento nas relações internacionais em se posicionar no campo do multilateralismo com a perspectiva de uma ordem mundial mais representativa, foi o investimento no campo das ideias que se aproxima da Política Externa mais autônoma e pragmática.

Sem dúvida o objetivo inicial da PEB nos BRICS adveio da necessidade de mudanças das entidades multilaterais a fim de influenciar outros países em desenvolvimento. Maior espaço nas decisões no Sistema de Solução de Controvérsias da OMC, na participação decisória com a participação das cotas no FMI e na direção dos investimentos do BM, foram algumas das iniciativas que a PEB traçou como prioridade.

A política de combate a fome com o fomento de programas internacionais nos países subdesenvolvidos e a incorporação da questão climática na Cúpula do Clima das Nações Unidas são algumas das representações da PEB que encontraram ressonância nos BRICS. O reconhecimento da Palestina enquanto estado autônomo e a resolução de conflitos negociada sem intervenção militar são parte da visão geral da PEB sobre segurança.

O Brasil, pelo que consta nos documentos da cúpula, se posicionou em não pautar questões da América Latina. A menção ao Haiti após o desastre de um terremoto é a única apontada. Questões sobre a interferência dos EUA na desestabilização da Venezuela, o golpe em Honduras e no Paraguai passaram despercebidas, ou apenas encaradas como problemas regionais de alçada brasileira.

## **2.2 – Fóruns Setoriais – Intra BRICS**

Com o avanço e estreitamento das relações dos países BRICS para além dos encontros de Cúpula, pela dimensão dos países envolvidos econômica, social e culturalmente, foram sendo construídos espaços setoriais que realizaram debates em temas de interesses comuns. Pode-se qualificar que os encontros setoriais serviram de espaços privilegiados de trocas de informações, realização de convênios e projetos.

A realização de reuniões com os ministros por área temática, intelectuais, acadêmicos e especialistas em diferentes áreas, parlamentares, empresários, representantes de institutos de estatísticas e de diretores de empresas estatais, além de subsidiar as cúpulas de chefes de estados, proporcionou um nível de institucionalidade que foi se estruturando num breve período de tempo.

Com a centralidade no foco das relações econômicas, os encontros setoriais ocorreram com os ministros das finanças e bancos centrais já em 2008. Foi criado o Grupo de Contato para Temas Econômicos e Comerciais com os Ministérios do Comércio, o Fórum e Conselho

Empresarial e de Finanças. O Fórum de Ministros do Comércio realizaram seis reuniões e um Plano de Facilitação de investimentos e Comércio.

Foi estabelecido o Fórum Acadêmico e de Think Thanks, de Saúde, Ciência e Tecnologia, Segurança, Agricultura, Estatísticas, e Ambiental. Com a elaboração de materiais, comunicados, planos de ação, agendas de cooperação, convênios e memorandos de entendimento.

Foram realizados seis Fóruns Acadêmicos, com a representação do IPEA enquanto Think Tank do Brasil, com os objetivos de; “1) aprofundar a colaboração em termos de pesquisas de interesse mútuo; 2) estabelecer redes entre comunidades acadêmicas dos cinco países; e 3) fornecer aos líderes dos BRICS resultados de pesquisas empíricas. Encorajar o intercâmbio acadêmico, fortalecer o diálogo com a sociedade civil e assessorar políticas são, portanto, finalidades do encontro”.

Um documento de estudos de seções técnicas foi publicado colocando a visão oficial dos Think Tanks, “Em busca de uma estratégia de longo prazo para os BRICS – Recomendações do Conselho de Think Tanks”.

Um conjunto de publicações estatísticas foi lançado com os principais institutos dos respectivos países.

Nos Fóruns de Agricultura e Desenvolvimento Agrário, uns dos primeiros a serem estabelecidos em 2010, com forte influência brasileira, foram realizados cinco reuniões de ministros e um plano de ação de 2012-2016. Com o objetivo de realizar parcerias de assistência técnica, trocas de tecnologias e estudos fitossanitários.

Um dos marcos da institucionalização a partir das cúpulas dos BRICS foi sem dúvida na Cúpula em Fortaleza (2014), quando foi ratificado após a avaliação dos encontros de Ministros das Finanças a criação do Arranjo de Contingente de Reservas, do Banco de Desenvolvimento dos BRICS e do Acordo de Cooperação em Inovação.

A criação destas estruturas institucionais vai de encontro as pressões que os BRICS fizeram em esperar as mudanças das entidades multilaterais:

The new robust institutions place focus on redirecting the world's economic architecture, against the backdrop of political cautiousness. The Contingent Reserve Arrangement is the outcome of BRICS' responses to the 2008 crisis, after which they stood as leading lights of world's economic growth. The creation of a “BRICS Bank”

is a direct response to the reluctance of developed countries in reforming IMF and the World Bank after 2008. Concessions were made for BRICS in terms of voting shares in IMF and investment criteria in the World Bank. In terms of decision-making power, such concessions were clearly below the expectations of BRICS countries, now representing 25% of the world's GDP, 42% of the world's population and an expressive contributions for so-called "new middle classes" in world economy (Gama, 2014, p.3.).

A origem do Novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS (NBD), segundo o diplomata Carlos Márcio Cozendey (p.117), teve como origem outro projeto, que foi apresentado nas reuniões do G 20 elaborado pelo prêmio nobel Joseph Stiglitz e Steinert, "An International Development Bank for Fostering South-South Investment: Promoting the New Industrial Revolution, Managing Risk and Rebalancing Global Savings". A proposta seria de um banco de desenvolvimento sul-sul para financiamento de infra-estrutura e de novas tecnologias.

A perspectiva financeira dos BRICS foi se tornando algo que saia do mero discurso de crítica as instituições de Bretton Woods, foi se tornando uma necessidade de sobrevivência no sistema internacional. A busca por uma mudança no padrão monetário se encontra um dos maiores esforços do BRICS, uma meta ambiciosa que caracteriza a identidade a ser construída pela aliança/bloco.

Com o objetivo de encontrar um padrão para além do dólar com a finalidade de resguardar suas reservas internacionais contra as variações das cotações no mercado, a tentativa de levar em consideração a possibilidade de utilizar uma cesta de moedas nas transações (swap) intra BRICS significa uma mudança de paradigma.

O acordo ratificado na VI Cúpula na criação do novo Banco de Desenvolvimento e no tratado do Arranjo Contingente de Reservas, inicia com montantes de capital de 100 bilhões U\$\$ para cada tratado, com o propósito de que estes países "continuam a enfrentar restrições de financiamento significativo para lidar com lacunas de infraestrutura e necessidades de desenvolvimento sustentável (VI Cúpula)"; e de "contrapor-se a pressões por liquidez de curto prazo (VI Cúpula)". As cotas para o Arranjo Contingente de Reservas (ACR), a China participará com 48 bi U\$\$, Brasil e Rússia 18 bi U\$\$ cada, e África do Sul 5 bi U\$\$.

Os empréstimos que serão efetivados com as respectivas moedas terão como objetivo proporcionar investimentos nas economias nacionais e auxiliar os países em momentos de turbulência econômica.

Esta é a grande diferença do mecanismo de financiamento, pois o país que pegar emprestado em dólar pagará por um prazo determinado com sua própria moeda, sem passar pelas amarras “draconianas” dos acordos do FMI. Caso o país venha a recorrer pelo pedido de empréstimo a 70% de sua participação no banco daí o NBD fará consultas aos FMI.

O Novo Banco passaria a funcionar numa estrutura multilateral, retomando a aprovação nos respectivos países. O Brasil almejava a presidência do banco, mas não foi consenso no grupo. Os primeiros mandatos ficariam estruturados da seguinte forma:

O primeiro presidente do Conselho de Governadores será da Rússia. O primeiro presidente do Conselho de Administração será do Brasil. O primeiro Presidente do Banco será da Índia. A sede do Banco será localizada em Xangai. O Centro Regional Africano do Novo Banco de Desenvolvimento será estabelecido na África do Sul concomitantemente com sua sede (V Cúpula BRICS, 2014).

No processo de consolidação dos BRICS e do NBD fatores “como a criação de uma burocracia consistente; seu grau de enraizamento social; e a formação de uma plataforma normativa capaz de influenciar a formulação de regras na esfera do desenvolvimento global (Abdenur e Folly, p.80)” fazem parte do processo de institucionalidade.

No contexto global da criação do NBD, tem-se em vista a expansão chinesa na esfera no sistema financeiro. Em entrevista com Renato Baumann (ex-Presidente do IPEA e coordenador do Forum Think Tank - 2017 ), o governo chinês queria aumentar sua cota no NBD porém não teve concordância dos outros países. Em consequência os chineses criaram o Banco Asiático de Infra Estrutura e Investimento e o Banco da Organização para a Cooperação de Xangai. Baumann ainda relata que o NBD seria o primeiro banco multilateral e multirregional criado até então.

### 2.3 – Fóruns da Sociedade Civil

As Cúpulas dos BRICS suscitaram reações da sociedade civil. Organizações Não Governamentais, Centrais Sindicais, Federações de classe, Movimentos Sociais, Direitos Humanos, Movimento de Mulheres e Ecológicos passaram a construir suas visões e criar espaços de diálogos paralelos aos encontros oficiais e empresariais.

No modelo Coxiano e de Xi Ling que adotamos encontramos aqui os aspectos de algumas Forças Sociais envolvidas que tentam exercer sua influência na condução dessa nova estrutura. Podemos colocar que ora essas Forças Sociais reforçam o projeto político estruturado, e ora tencionam com as Forças Econômicas envolvidas, porém no caso das Forças Sociais nos BRICS entendemos que de alguma forma tendem a cooperar para reforçar a estrutura em construção, com o intuito de terem maior espaço político.

As representações sociais com organizações de experiências políticas diversas em países distantes geograficamente procuraram realizar, senão uma estratégia, mas uma tática, de influenciar em alguns temas, principalmente no mundo do trabalho. Pois nas ações dos Estados e/ou empresas os impactos são sentidos e provocam reações, por vezes favoráveis outras não para as populações no campo e na cidade.

Observou-se um destaque de maior presença da sociedade civil na Cúpula dos VI BRICS em Fortaleza, em 2014.

Podemos dividir em dois momentos a leitura que os movimentos da sociedade civil organizada interpretam o papel dos BRICS e as consequências de seus projetos. Por um lado a Cúpula Sindical dos BRICS, composta por Centrais Sindicais mais próximas aos seus respectivos governos. E por outro, o “Diálogos sobre Desenvolvimento – Os BRICS na Perspectiva dos Povos”, composta por movimentos sociais, de mulheres, ambientais e Ong’s.

Para além de uma pauta positiva que aponta a multilateralidade das relações internacionais no intuito de uma frente anti-hegemônica ao bloco EUA-UE existe também outra preocupação sobre a situação interna dos países dos BRICS que as organizações sociais elencaram como desafios para uma integração efetiva.

Os níveis de desigualdade e concentração de renda, precarização, terceirização e informalidade do trabalho, e o impacto das grandes obras são realidades concretas que fazem

parte do conjunto de pressões sociais por parte das organizações sindicais populares desses países.

Assim colocou Fátima Mello(Rede Brasileira pela Integração dos Povos-REBRIP):

Durante a VI Cúpula dos BRICS os trabalhadores, organizações e movimentos sociais demonstraram de forma contundente que não apenas o Fórum Empresarial e o Fórum Acadêmico devem ser considerados. Os povos dos países do bloco, suas lutas e demandas, precisam ser ouvidos. Embora haja resistências de outros membros do bloco, espera-se que o Brasil acolha a demanda pela criação do Conselho Nacional sobre Política Externa, pois este será o espaço institucional adequado de consulta e diálogo sobre os BRICS e demais temas da agenda de política externa no país (Melo, REBRIP, 21/07/2014).

A Cúpula Sindical dos BRICS realizou três encontros. O primeiro na Rússia em 2012, o segundo na África do Sul em 2013 e no Brasil em 2014. Com a intenção em se organizar como um bloco trabalhista a partir das principais Centrais Sindicais de cada país (Rússia-KTR e FNPR, Índia-HMS, Intuc, Sewa, Citu e NTUI, África do Sul-Cosatu e FEDUSA, China-ACFTU, Brasil-CUT, FS, CGTB, UGT e NCST) com um número de 200 milhões de trabalhadores organizados/sindicalizados, teve a finalidade de incorporar pautas que não estavam em evidência nos encontros oficiais da diplomacia dos BRICS, como a ampliação dos direitos trabalhistas com base nos acordos da OIT (Organização Internacional do Trabalho), garantias sociais da promoção do desenvolvimento e fortalecimento da proteção social.

No II Fórum Sindical BRICS em Durban na África do Sul em 2013, com o título “Towards a Progressive BRICS Trade Union Platform”, serviu como continuidade do I Fórum Sindical em Moscou em 2012 “Профсоюзного форума стран БРИКС”. O Fórum Sindical optou por se pronunciar a favor dos BRICS no seu papel de pressão junto as entidades multilaterais como a OMC, FMI e Banco Mundial. Porém com críticas: a centralidade do comércio BRICS nas commodities e propondo um maior apoio a industrialização; apoio com “cautela” ao Novo Banco de Desenvolvimento(NBD) propondo a utilização de moedas locais e de “caráter desenvolvimentista” em sua política de investimentos, reivindicando também um assento no Banco(NBD).

No III Fórum Sindical BRICS na cidade de Fortaleza no Brasil em 2014, a Central Única dos Trabalhadores(CUT) elaborou um documento (BRICS a Ação Sindical: Elementos para o



debate/2014) sobre estudos do mundo do trabalho nos países BRICS. Neste documento é ressaltado as diferenças que os BRICS assinalam os acordos da OIT(Organização Internacional do Trabalho):

Convenção OIT	Descrição	Ratificação					Nº de países que ratificam
		BRASIL	CHINA	ÍNDIA	RÚSSIA	ÁFRICA DO SUL	
29	Abolição do trabalho forçado ou obrigatório	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	177
87	Liberdade sindical e a proteção do direito sindical	Não	Não	Não	Sim	Sim	152
98	Aplicação dos princípios do direito de sindicalização e de negociação coletiva	Sim	Não	Não	Sim	Sim	163
100	Igualdade de remuneração entre homens e mulheres trabalhadores por trabalho de igual valor	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	171
105	Abolição do trabalho forçado	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	174
111	Discriminação em matéria de emprego e profissão	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	172
122	Política de emprego	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	108
135	Proteção e facilidades a serem dispensadas a representantes de trabalhadores na empresa	Sim	Não	Não	Sim	Não	85
138	Idade mínima de admissão a emprego	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	166
141	Organização dos trabalhadores rurais	Sim	Não	Sim	Não	Não	40
148	Proteção dos trabalhadores contra os riscos profissionais devido à contaminação do ar, o ruído e as vibrações no local de trabalho	Sim	Não	Não	Sim	Não	45
151	Relações de trabalho na Administração Pública	Sim	Não	Não	Não	Não	50
154	Negociação Coletiva	Sim	Não	Não	Sim	Não	44
158	Termino da relação de trabalho por iniciativa do empregador	Sim	Não	Não	Não	Não	36
168	Fomento de emprego e a proteção contra o desemprego	Sim	Não	Não	Não	Não	8

**Figura 5:** Organização Internacional do Trabalho. Subseção DIEESE/CUT-Nacional/2013.

Encontramos então, em termos de países BRICS nas convenções da OIT, China é o país que menos acordos foram ratificados pelo governo, e o Brasil se posiciona entre os que ratificaram quase em sua totalidade. Fica em destaque a continuidade da China em não abolir o trabalho forçado e obrigado, mas ao mesmo tempo não dá permissão para que o empregador termine o contrato de trabalho por conta própria.

Na Cúpula foi assinado em sua declaração final que os BRICS deveriam “criar mecanismos de taxação das transações financeiras, das grandes fortunas e dos paraísos fiscais”, não aceitar os receituários das políticas de austeridade da Europa e dos EUA e “a busca por uma matriz energética de baixo carbono”. Reforçam a iniciativa de que a Cúpula Sindical tenha um espaço na estrutura do BRICS oficial, um assento no Banco(NBD) e que tenha o mesmo tratamento que o Conselho Empresarial obteve.

Outro encontro realizado paralelamente “Diálogos sobre Desenvolvimentos – Os Brics na perspectiva dos povos”, em tom mais crítico e de oposição a questões sobre os impactos do tipo de desenvolvimento adotado pelos países BRICS, questionaram o próprio tema do encontro oficial “Crescimento Inclusivo: Soluções Sustentáveis”, por tratar de representatividades unicamente governamentais e empresariais, e de ausência das principais questões ambientais mais agudas.

No documento “Os BRICS e a Participação Social sob a Perspectiva de Organizações da Sociedade Civil (Mello, Fátima (org), Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) e Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP) 2013” que serviu de base para as discussões para os “Diálogos sobre Desenvolvimentos”, elabora a visão dos autores da sociedade civil dos países BRICS e as problemáticas que estas relações encontram no território.

Até o momento, portanto, os BRICS tendem a se mover combinando, ao mesmo tempo, a criação de novos polos de poder e uma atuação voltada a fortalecer o multilateralismo. Porém, para que o sistema internacional seja substancialmente democratizado, não basta que novos atores sejam fortalecidos; e preciso que novas agendas – de enfrentamento das desigualdades, de fortalecimento dos direitos humanos, de participação social e de justiça ambiental e climática – sejam valorizadas e defendidas pelos novos atores. Este é o grande desafio dos BRICS (Inesc/Rebrip, 2013, p. 12,).

A evidência que o modelo de desenvolvimento adotado pelos BRICS se baseia em alguns elementos como a primarização das economias dependentes das commodities, na exploração do trabalho industrial e da construção civil, na interferência das empresas destes países nos desequilíbrios ambientais com grandes obras de impactos sobre as populações se assemelha ao tipo de desenvolvimento que o Brasil adotou:

Não só os limites ecológicos do planeta, como, sobretudo as lutas e enfrentamentos concretos frente ao agronegócio, aos megaprojetos, e a geração de energia, ao custo do deslocamento das populações, dentre outras lutas que se expressam nos territórios, estão exigindo mudanças políticas e sócio econômicas estruturais. Ao mesmo tempo, os protestos de multidões nas ruas do Brasil mostrando a insatisfação generalizada da população, refletem também a necessidade de ampliação de direitos e de políticas públicas, especialmente nos âmbitos urbanos, para onde a população tem sido empurrada nos últimos 40 anos por um

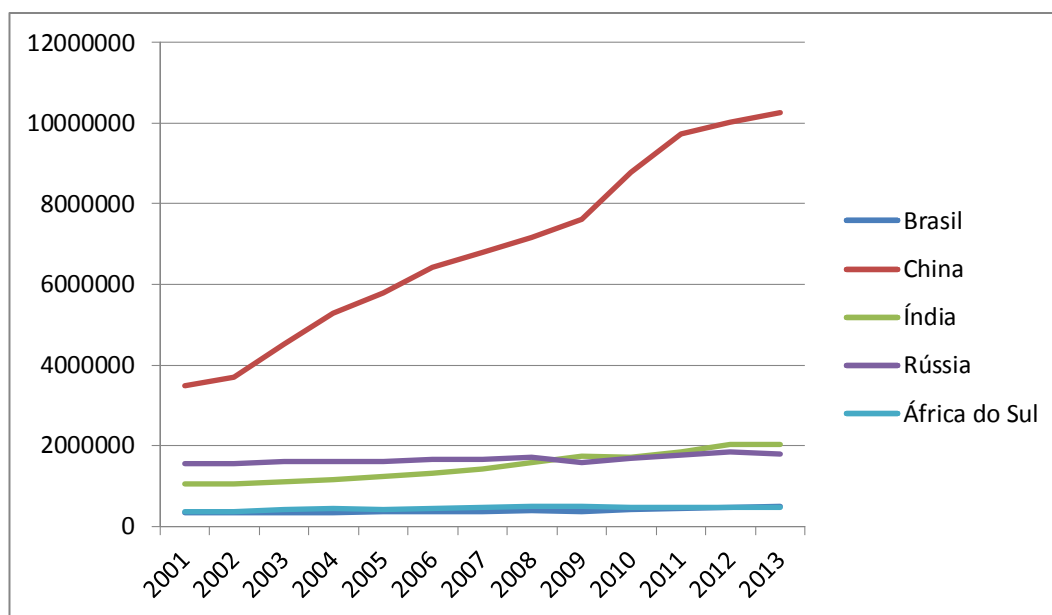
acelerado processo de urbanização (Rodriguez, Graciele, Inesc/Rebrip, 2013, p. 23,).

A questão ambiental passa a ser um tema central na pauta dos países por parte da sociedade civil. Por sua vez, os documentos oficiais elaborados nas Cúpulas I-VII, os BRICS assumem a posição de colaborarem com o desenvolvimento sustentável baseado nos acordos da Declaração do Rio, a Agenda para o Século XXI e os acordos multilaterais sobre meio-ambiente.

Por se tratar de países com grandes problemas ambientais de diversas naturezas, o primeiro encontro temático com os Ministros do Meio Ambiente dos BRICS apenas foi realizado em abril de 2015, neste encontro destacaram a preocupação em dois pontos: garantir o desenvolvimento e a sustentabilidade econômica e social, com a inclusão de populações vulneráveis e sem afetar o meio ambiente, e o compartilhamento de tecnologias ambientalmente adequadas como um novo mecanismo internacional para as parcerias público-privadas que possam ajudar a enfrentar os desafios ambientais, a “economia verde”.

Por se tratar de um tema secundário na agenda do BRICS, pois a agenda do ambiente se torna marginalizada em relação a outros encontros temáticos como da Agricultura e Desenvolvimento Agrário (I-V encontros e com plano de ação 2012-2016), Ciência, Tecnologia e Educação (I-IV encontros), Saúde (I-IV encontros) sem adicionar os encontros de Comércio e Finanças que deram origem a esta aliança.

A emissão de dióxido de carbono em especial da China (10 milhões/kt) e depois da Índia (2 milhões/kt) aparecem como um dos fatores de destaque dos impactos no meio ambiente:



**Gráfico 10:** Emissão de Dióxido de Carbono (KT) - World Bank Data:

### 3 – Capacidade Institucional

De acordo com a estrutura de análise que adotamos, a capacidade institucional representa a ação política para a busca da autonomia e contra hegemonia de um determinado expoente internacional.

Esta conceitualização sobre a capacidade institucional que elencamos denota a forma com que o autor internacional (o Estado) observa a atual estrutura da entidade multilateral, e com isto busca mecanismos para a mudança das forças por dentro desta estrutura.

Neste capítulo buscamos evidenciar como a Política Externa Brasileira (PEB) se empenhou em se utilizar dos espaços multilaterais como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização das Nações Unidas (ONU) como meios para atingir seus objetivos em se protagonizar nas negociações comerciais e nos temas de relevância internacional.

Entendemos, todavia, que na tipologia que adotamos compreende as posições da PEB e dos BRICS em coordenar suas posições nestas instituições, observando o grau de concordância e/ou discordância nas esferas do sistema internacional.

### 3.1 – Antecedentes Históricos da OMC

Os níveis de participação, intervenção e integração dos países periféricos e em desenvolvimento englobam análises que tem como realidade histórica a natureza da construção das entidades multilaterais a nível internacional após a II Guerra Mundial (1939-1945).

No campo do comércio, finanças e moedas as entidades, como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) foram as entidades que se estruturam para influenciar nas regras comerciais perante o mercado global e a política externa e interna dos países em geral (SANTOS, 2005).

Após a II Guerra Mundial, os EUA iniciaram um período de planeamento estratégico de sua política exterior na perspectiva de aprofundar as tendências liberais das economias de mercado com a finalidade de diminuir as barreiras comerciais, que a partir desta visão, era preciso facilitar as regras para a circulação de mercadorias e bens de capital (CHOMSKY, 1999).

Mesmo que neste período pós-II Guerra Mundial houvesse uma forte influência do pensamento da escola keynesiana, de intervenção estatal nas áreas estratégicas da economia americana, sobretudo no campo militar, foi necessário nessa estratégia uma intervenção na reconstrução da Europa, em particular da Alemanha, e do Japão, o Plano Marshall.

Algumas entidades norte-americanas de carácter empresarial e académico tiveram destaque na formulação da nova ordem mundial, como coloca René Dreyfuss (1987, p.53):

O Committee for Economic Development (CED) desenvolveu uma intensa e bem articulada campanha, em conjunto com os empresários e intelectuais do Council on Foreign Relations (CFR), para estimular e para moldar a criação do sistema de Bretton Woods (1944), centrado no Banco Mundial, no Fundo Monetário Internacional e mais tarde no General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Além disso, travou intensa batalha ao público e as elites dos Estados Unidos para a aprovação, no congresso norte-americano, das novas instituições públicas internacionais que iriam constituir a matriz da nova ordem internacional do pós-guerra.

Com as crises das décadas de 60 e 70, o “consenso” keynesiano passa a sofrer modificações diante dos objetivos da política externa norte-americana. É também neste período que o pensamento neoliberal passa a ganhar influência nos sucessivos governos norte-americanos, sobre empresários de grandes multinacionais e nas universidades, um exemplo são

as tendências econômicas neoliberalizantes defendidas pela Escola de Chicago (EUA) coordenada por Milton Friedman e Friderich Hayek.

Esta mudança no quadro de crise internacional da década de 70 pode ser observada em dois momentos subseqüentes. O primeiro momento, como coloca Paulo Roberto de Almeida (2004, p. 129):

Do ponto de vista de sua filosofia original os compromissos assumidos em 1944 em Bretton Woods já tinham sido seriamente abalados em 1971, quando os EUA decidiram suspender, unilateralmente, o padrão de câmbio fixo e a garantia estatutária de conversibilidade do dólar em ouro, encerrando irremediavelmente, e de maneira brutal, uma etapa histórica do sistema financeiro e monetário internacional.

O segundo momento podemos elencar que com o fim da rodada de Tóquio (1973-1979) os EUA, no governo de Ronald Reagan (1981-1989), impulsionam medidas liberalizantes em todo mundo com estímulos as privatizações e abertura de capital, pressionando a URSS no campo político e militar, e estendendo as ações de coações a partir de intervenções e apoio militares em várias partes do mundo (Granada, guerra Irã-Iraque, Nicarágua, Líbia, Afeganistão).

No campo macroeconômico a leitura desta administração havia sido que ocorrera “excesso de concessões aos países em desenvolvimento e por lacunas que deixaram de fora de seu alcance os setores mais dinâmicos das trocas internacionais: serviços, propriedade intelectual e investimentos” (Almeida, 2014), e isto deveria mudar.

Não por acaso a Rodada de Punta del Este-Uruguaí (1986-1994) ocorre numa conjuntura da política internacional particular onde pode-se observar três aspectos centrais.

A queda do bloco soviético (1991) e a fragmentação do poder da Rússia no leste europeu possibilitaram a abertura de novos mercados e medidas de liberalização da economia em escala global e nos ex-países socialistas. O privilégio dado aos setores rentistas vinculados ao capital especulativo do mercado financeiro diminuiu a capacidade produtiva das indústrias nacionais destes países (Rússia, Ucrânia, Países Bálticos, Polônia e outros) submetendo-os a um papel periférico neste novo panorama.

As mudanças na desestruturação do antigo regime soviético tiveram como efeito a desativação de centenas de fábricas e outros setores da economia que não tinham a proteção do Estado frente à concorrência internacional. Na Rússia, por exemplo, durante governo Boris

Ieltsin, foram 225 mil empresas estatais privatizadas (KLEIN, 2007), tal situação gerou a crise russa em 1998 com consequências globais. O crescimento do país chegou a níveis menores dos que nos tempos da URSS, em 1991 com um PIB de 516,8 bilhões de U\$\$ para 195.9 bilhões de U\$\$ em 2000.

Um segundo aspecto foi o processo de abertura e consolidação da China no mercado global, que já havia entrado com pedido de adesão a OMC como país membro desde 1986. Apenas para destacar que o crescimento chinês de 1987-1991 foi em média de 6,2%, e de 1997-2001 de 6,3%. A importância das reformas graduais em etapas nos anos 80 e 90 teve como meta a “reforma do setor industrial, com melhor gestão das empresas públicas e lançamento das pequenas e médias empresas controladas criaram a base localmente, base do crescimento industrial (Lyriu, 2010)”.

E um terceiro aspecto foi a ascensão de governos alinhados com o Consenso de Washington e a política externa norte-americana em grande parte da América Latina (Brasil, Argentina, Uruguai, México, Peru), que adotaram medidas como privatizações de setores estratégicos da produção, câmbio flutuante, altas taxas de juros, dependência das flutuações do dólar e dolarização da economia, abertura sem restrições alfandegárias, as quais ocasionaram um baixo crescimento do produto interno bruto, falta de incentivos para a indústria local, reprimarização da economia e a desregulamentação das economias nacionais latino-americanas.

Este conjunto de fatores políticos e econômicos complementados com a dinamicidade da economia americana que operava com “a articulação estrutural entre o sistema de crédito, a acumulação produtiva das empresas, o consumo privado e a gestão das finanças privadas e do Estado, fundado nas relações entre hegemonia monetária, expansão do crédito, valorização de ativos e crescimento econômico”(TAVARES e BELLUZO, 2012, p.134) possibilitou o que se chama de “globalização americana” da década de 90.

Esta dada conjuntura provocou as medidas adotadas na Rodada do Uruguai ratificando em grande parte os acordos sobre serviços, investimentos e propriedade intelectual que os países desenvolvidos, em especial os EUA, União Européia, Japão e Canadá, pautaram como forma de controle dos mercados, cada vez mais especializados com produtos de alta tecnologia.

Muito embora, como coloca John H. Jackson (especialista e representante americano nas rodadas da OMC), em *Sovereignty, the WTO, and changing Fundamentals of International Laws*, as ações do governo americano no que diz respeito ao alinhamento da política interna

com a política externa são contraditórias (Jackson, 2012, p.123). Um dos exemplos está no requisito de determinadas leis que são colocadas nos espaços da OMC, e que muitas vezes sofrem restrições no congresso americano ou que passam por um longo processo a ser aprovadas e efetuadas.

Segundo Thorstensen (2001), parte dos objetivos dos países desenvolvidos foi alcançada com a redução das tarifas e liberalização do comércio, pois a média das tarifas a produtos eram de 40% em 1947, e, posteriormente chegam a 5% em 1994.

As assimetrias entre os países desenvolvidos são expostas no grau de crescimento das exportações dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Segundo Reis (2015) as assimetrias perpassam pela; 1- prioridade dos países desenvolvidos nas principais pautas de desregulamentação dos produtos industrializados, relegando a pauta dos países em desenvolvimento com instrumentos que atrasam a ratificação dos acordos sobre abertura de mercados agrícolas, e, 2 - a atuação mais rígida no calendário de liberalizações com os novos países que começam a integrar a OMC, como no caso da China e Rússia.

### **3.2 - A PEB e os BRICS: Na OMC**

Ao tratarmos sobre a forma de atuação da PEB e seus objetivos traçados nas negociações para o comércio exterior, os espaços de atuação da OMC compreendem uma tentativa de análise de como as relações nos espaços multilaterais representam um distanciamento dos interesses de países que se encontram em desvantagem econômica.

Constituindo dessa maneira uma necessidade para a realização de articulações com outros países para terem suas pautas prioritárias nas rodadas da OMC.

Quando iniciado o Governo Lula(2003), a Rodada de Doha já estava em curso desde 2001. Com a intenção ambiciosa de liberalização do comércio nas modalidades de NAMA (Non Agricultural Market Access), agricultura, serviços, TRIPs (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) propriedade intelectual e regras(mecanismo no Órgão de Solução de Controvérsias) a Rodada de Doha iniciava-se com os países em desenvolvimento com pouco poder nas negociações pelas debilidades econômicas das reformas de livre mercado implementadas na década de 1990.

Já no início do Governo Lula, o então Ministro das Relações Exteriores (MRE) Celso Amorim, coloca qual seria o papel do Brasil nas negociações da OMC:



A atuação do Brasil na OMC se pautará pela construção de um sistema multilateral de comércio mais equitativo, mediante a correção de distorções e a diminuição das restrições à nossa capacidade de fomentar políticas voltadas para o desenvolvimento. Trata-se de uma verdadeira batalha pela eliminação de barreiras e subsídios e pelo nivelamento das regras do jogo que está sendo enfrentada com determinação. (...) Todos sabemos que o comércio pode ter grande efeito gerador de crescimento econômico e riqueza. Na prática, contudo, os mais desenvolvidos não hesitam em manter sua própria lógica do livre comércio e cercar-se ao mesmo tempo de regimes de exceção para setores em que demonstram vulnerabilidades, como o agrícola, o siderúrgico, o têxtil – justamente aqueles em que os países em desenvolvimento demonstram vantagens comparativas. As anomalias do comércio agrícola constituem uma disfunção particularmente intolerável. O Brasil é extremamente competitivo e perde bilhões de dólares anualmente em exportações nesse setor. Temos consciência de que (...) a solução para o comércio agrícola passa em boa medida pela OMC – sobretudo no que se refere à eliminação dos subsídios e maior disciplina para as medidas de apoio doméstico (Amorim, Celso, p. 213, Repertório da Política Externa: Posição do Brasil, 2007).

Em seus relatos (Teerã, Ramalá e Doha), o então Ministro Celso Amorim faz uma análise minuciosa sobre como foram realizadas as rodadas de negociações quando esteve a frente do ministério (2003-2010). As bases da nova política externa adotada pela delegação brasileira encontravam a intransigência dos países desenvolvidos e seus interesses fixados nas pautas na NAMA e serviços, assim como a falta de unidade dos países em desenvolvimento.

Com isso, a formação do bloco de países em desenvolvimento no G 20 comercial e BRICS se tornou uma necessidade histórica:

Embora a agenda de Doha contivesse vários itens que nos causavam preocupação, o jogo de forças no foro multilateral dava margem à formação de coligações estratégicas (como as que criamos por meio do G20 e outras articulações com outros países em desenvolvimento) e alianças táticas (como as que entretivemos alternadamente com a União Europeia e os EUA, dependendo da situação). Por sua própria natureza, estas eram inviáveis em outros tipos de negociação (Amorim, 2014, p. 297-Teerã, Ramalá e Doha).

Ao destacar a criação do G 20 (países em desenvolvimento) com a iniciativa do Brasil, Índia, África do Sul e China (de forma menos expressiva no início) antes da realização da Reunião Ministerial em Cancun (México) em 2003, se concretizava um amplo grupo de países que pretendiam pautar na modalidade da Agricultura (tarifas, subsídios e taxações) se chegar a um acordo antes que outras pautas pudessem ser encaminhadas, por isto não foi possível uma resolução comum no término do encontro.

Longe de ser um grupo monolítico, a PEB agiu ativamente em consonância com os países G20 nas Conferências Ministeriais da OMC em Cancun (2003), Hong Kong (2005) e Genebra (2009). O G 20 serviu para a consolidação dos BRICS como aliança estratégica, concebida por Celso Amorim pudessem agir consonantemente nas Conferências de Genebra (2011) e Bali (2015).

A formatação do G20 e sua atuação na OMC colocaram em prova, posteriormente após sua formação em 2009, a insatisfação dos países BRICS com o formato das instituições multilaterais de comércio e finanças internacionais. Algo que já era abertamente externada mesmo antes da crise de 2008.

### **3.2.1- Os BRICS na OMC**

Os documentos conjuntos oficiais dos BRICS representam um conjunto de experiência nas negociações em que apontam para a tentativa de mudanças da OMC, assim como na reforma do sistema financeiro. Os confrontos de interesses no âmbito da OMC fizeram parte da raiz da criação dos BRICS.

A hegemonia do bloco de países desenvolvidos capitaneados pelos Estados Unidos da América (EUA), União Europeia (UE), Japão e Canadá nas entidades multilaterais foi encontrando uma clara oposição dos BRICS em vários termos (DAVIDOV, 2012).

A admissão da República Popular da China (RPC) e da Federação Russa (RF) como membros da OMC demonstra a lenta capacidade de mudanças que esta organização multilateral é constituída internamente.

A China após um processo de 15 anos (1986-2001) passou a integrar a OMC como uma concorrente global com capacidade de rivalizar econômica, política e militarmente, contrabalanceando o poder hegemônico estadunidense. Foram nada menos que 20 reuniões

entre 1987 e 1995 com o Diretor do GATT, o suíço Pierre-Louis Girard, para estabelecer normas da entrada da China na OMC.

Este longo período demonstra a desconfiança de que os países desenvolvidos na OMC têm com o aumento da capacidade material no comércio exterior com a China:

Desta forma, os interesses foram satisfeitos dos dois lados: a China, ao transformar o comércio internacional em ponto central da sua política de crescimento, necessitava da garantia de que suas exportações não seriam discriminadas, segundo as regras da OMC; e os demais membros da OMC, atraídos pelo vasto mercado chinês, em fase de abertura, consideravam que as regras existentes seriam garantia de que a invasão dos produtos chineses poderia ser controlada (Thorstensen E Oliveira, 2012, p. 25).

Podemos verificar algumas medidas que a China teve que adotar para ser aceita na OMC.

O reconhecimento por parte da China de que não há distinção nas regras de competitividade entre suas empresas e as estrangeiras: “Todos os particulares e empresas, incluídas as empresas com capital estrangeiro e as não registradas na China, receberão um tratamento não menos favorável que o outorgado as empresas chinesas no respeito ao direito a ter atividades comerciais (WTO)”. Assim como proibido o controle de preços a fim de proteger a indústria nacional.

Fica também ratificado que a China “eliminará a prática de fixar preços duplos, assim como as diferenças no trato outorgado as mercadorias produzidas para a venda na China e as produzidas para a exportação (WTO)” e a adesão de que “todas as empresas terão direito a importar e exportar todo tipo de mercadorias e comercializar com elas em todo território aduaneiro, salvo algumas poucas exceções limitadas (WTO)”.

Não obstante a via de mão dupla que a OMC projetou para a entrada da China na entidade seria com o objetivo de “regular” a circulação de mercadorias cada vez mais expansiva deste país e ao mesmo tempo aproveitar o seu ascendente mercado consumidor.

Estes compromissos trouxeram grandes impactos na política interna e externa chinesa e abriu novos campos de estudos nas relações internacionais:

With regard to the theme of China's participation in global governance, the existing studies primarily focus on China's participation in international institutions, China's compliance

with the rules of international institutions and the impact of international institutions on China's domestic politics and foreign policy (Liu, 2014).

Contudo a participação chinesa na ordem global tem sido de apontar enfaticamente a necessidade de reformas nas entidades internacionais, e principalmente, no âmbito do comércio e das finanças.

Após a crise de 2008, a política externa chinesa tem colocado questões que tencionam a atual estrutura da OMC pautando propostas que vão de encontro com as políticas dos países desenvolvidos.

A tentativa de projetar saídas em defesa dos países em desenvolvimento, e de seu próprio interesse, caracteriza as decisões oficiais chinesas na OMC. Uma delas é a proposta de colocar limites aos países desenvolvidos na adoção de medidas anti dumpings contra os países em desenvolvimento.

Outra proposta, amplamente defendida pelos BRICS, é a de encontrar mecanismos de gerenciamento global dos fluxos financeiros internacionais condicionando o controle das operações bancárias no sentido de precaver os impactos da crise de 2008.

Dentre os casos mais significativos nos processos de solução de problema estão os de direito a propriedade intelectual, as publicações e produtos audiovisuais, serviços de pagamento eletrônico, e medidas anti dumping (WTO, 2014).

O aumento da influência chinesa entra em conflito com a hegemonia estadunidense por várias razões. Principalmente no âmbito econômico, a presença marcante do capital e das empresas chinesas com investimentos em todo o mundo, fortemente nos continentes africanos e latino-americanos impulsiona uma corrida pelo pódio de maior economia do mundo, com um PIB de 10,4 trilhões de U\$\$ (EUA – 16,768 trilhões de U\$\$), as alianças em parceria com a Rússia, nas áreas energética e militar, remonta os tempos da guerra fria. O aumento do contingente americano com a 7ª Frota do Comando do Pacífico na região próxima a China (com 80 navios, 140 aviões e 40.000 fuzileiros demonstra a preocupação na disputa no campo militar e geopolítico no continente asiático.

A entrada da Rússia na OMC ocorre tardiamente, em 2012, como parte da reivindicação dos BRICS. Após ter entrado em processo de adesão desde junho de 1993, meses antes da ratificação da Constituição da Federação Russa em dezembro do mesmo ano.

Causas políticas e econômicas retardaram a entrada da Rússia na OMC. A crise financeira e a bancarrota de 1998 desgastaram a capacidade produtiva do país com perdas significativas no campo econômico e social, aliado a dificuldades internas como a tentativa de independência da região do Cáucaso na Tchetchênia (1998-2000). A ascensão de Vladimir Putin (2000) como presidente conduziu uma política de recuperação nacional no campo interno e externo colocando o país outra vez, desde a queda da URSS, no xadrez das potências mundiais. Aliado a subida dos preços do petróleo e gás no mercado mundial reforçaram o papel das empresas controladas pelo Estado como a Gazprom Neft.

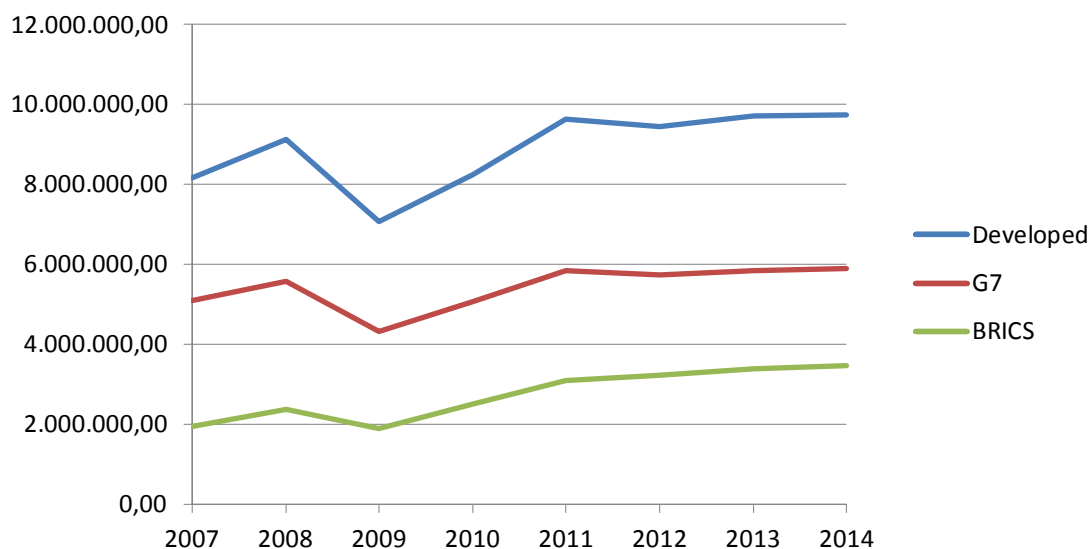
Dentre as medidas que a Rússia acatou no acordo da OMC estão as normas sobre tarifas e contingentes, concordando em diminuir em média: as tarifas de produtos agropecuários de 13,2 a 10,8%; de produtos manufaturados de 9,5 a 7,3%; no setor de telecomunicações eliminaria o limite da participação de capital estrangeiro de 49% em 4 anos; a eliminação das restrições quantitativas de importação; e tornaria igualitária as tarifas de produtos importados na utilização de ferrovias nacionais.

A Rússia também deveria eliminar todos os programas de subsídios a suas indústrias e modificar leis que estivessem valorizando os produtos nacionais em relação aos produtos estrangeiros, na agropecuária se praticaria a eliminação progressiva da ajuda a produção interna. Qualquer outra decisão neste âmbito o país deveria apresentar as causas para uma avaliação nos conselhos da OMC sendo sujeito ao Órgão de Exame das Políticas Comerciais da entidade.

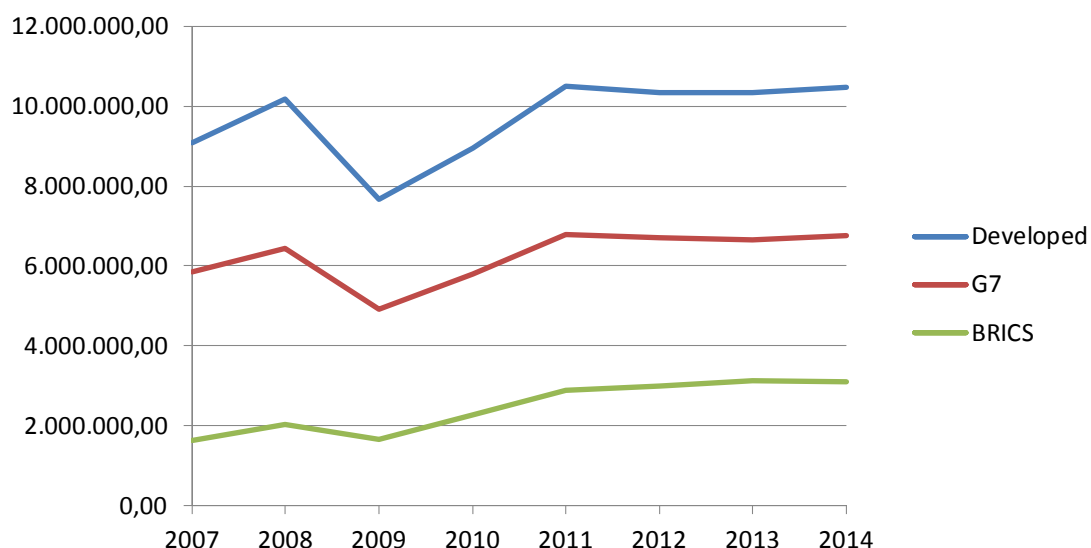
O multilateralismo defendido pelos BRICS coloca-se como um valor que reforça os laços desses países na busca por uma alternativa para além da unipolaridade.

A influência regional baseada na capacidade material e política em influenciar nas entidades multilaterais regionais é representada no caso do Brasil no Mercosul, a Rússia na Comunidade dos Estados Independentes e União Econômica Eurasiática, a China na Comunidade Econômica Ásia-Pacífico, e a África do Sul na Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral, coloca-se assim a necessidade de reforçar laços com aliados que hegemonizam em suas regiões.

Ao compararmos os fluxos comerciais de exportação e importação de mercadorias entre os países desenvolvidos, G7 e BRICS em nível mundial, observaremos uma distância significativa dos valores. Por exemplo, no ano de 2014 os valores respectivamente do fluxo de mercadorias das exportações ficaram aproximadamente (valores em trilhões US\$) entre 9,7 tri, 6 tri e 3,4 tri. E no caso das importações 10,4 tri, 6,7 tri e 3 tri:



**Gráf. 11:** Export - US Dollars at current prices and current exchange rates in millions (UNCTAD STAT, 2015).



**Gráf. 12:** Import - US Dollars at current prices and current exchange rates in millions (UNCTAD STAT, 2015).

Podemos interpretar que uma das características dos BRICS como aliança/fórum/coalizão se baseia no objetivo tático em combater certas medidas dos países desenvolvidos, seja na OMC, FMI e BM, que prejudicam o desenvolvimento econômico em suas áreas de influência, tendo em comum o entendimento que “os integrantes do BRIC adotam discurso contrário ao protecionismo comercial e às barreiras não tarifárias praticadas por diversos países, principalmente por países desenvolvidos. Por fim, reforçaram a necessidade de cooperação técnica em vários setores (IPEA, p. 22)”.

Há concepções que entendem que a participação dos BRICS na OMC são “predominantemente divergentes” (Rios e Veiga, 2013). Temáticas como redução de tarifas em produtos agrícolas encontram resistência da China e da Índia, redução de tarifas para manufaturados discordantes da posição brasileira e russa, e a proposta de modelo alternativo de moeda ao dólar contraria os interesses chineses.

Apesar destas divergências há alguns elementos que podem ser identificados como um processo de consolidação desse grupo em meio as pressões externas, “na governança global, é possível explorar a necessidade de construção de uma nova ordem internacional pautada pela multilateralidade e pelas reformas dos organismos internacionais, inclusive com o apoio dos BRICS para que o Brasil assuma um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU e uma maior coordenação comercial tanto no âmbito da OMC” (Pochman, 2012).

A lentidão dos processos no Organismo de Solução de Controvérsias (Disput Settlement) da OMC faz parte das principais contestações dos BRICS. A falta de dinamicidade em resolver as pautas pendentes, principalmente as requeridas pelo Brasil e Índia na pauta da agricultura.

Um dos exemplos, o caso dos subsídios ao setor algodoeiro dos EUA, o processo (Subsidies Upland Cotton) acionado pelo Brasil com apoio da Argentina, Austrália, Benin, Canadá, Chade, China, Comunidade Europeia, Índia, Paquistão, Paraguai, Venezuela, Japão e Tailândia durou 12 anos (2002-2014) a se chegar a um acordo. Principalmente por causa dos EUA que em 2012 anunciaram que não iriam mudar a Lei de Agricultura de 2008 (US Farm Bill). Esta medida fez com que o Brasil não assinasse o acordo naquele ano até que as medidas de mudança na legislação fossem concretizadas. Mesmo assim, representou uma vitória para a diplomacia brasileira.

	<i>Reclamante</i>	<i>Demandado</i>	<i>Terceira Parte</i>	<i>Reclama para-EUA/UE/Canadá/Japão</i>	<i>Responda-se a-EUA/UE/Canadá/Japão</i>
<b>Brasil</b>	31	16	108	22	12
<b>China</b>	15	39	136	15	34
<b>Rússia</b>	5	7	33	4	5
<b>Índia</b>	23	24	126	17	18
<b>África do Sul</b>	0	5	7	0	0

**Gráf. 13:** Órgão de Solução de Controvérsias (2016) – BRICS vs USA/EU/Canada/Japan. OMC.

Elaboração do Autor.

No histórico recente (2000-2014) do Brasil no Órgão de Solução de Controvérsias na OMC temos um quadro elucidativo para observarmos os casos que foram acionados no órgão direcionados para os países desenvolvidos:

	<u><b>Brasil – Reclamante: Casos/Data de Início/Situação do Processo</b></u>	<u><b>Brasil-Demandado: Casos/Data de Início/Situação</b></u>
<b>EUA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DS217(2000) - Lei de compensação pela continuação do Dumping ou manutenção das subvenções de 2000 – Emenda Byrd. <b>Finalizado mas não aceito pelo Brasil.</b></li> <li>• DS218(2001)-Direitos Compensatórios sobre determinados produtos de Aço Carbono procedentes do Brasil. <b>Em Processo de consultas, com perdas ao setor metalúrgico do Brasil.</b></li> <li>• DS224(2001) – Código de Patente. <b>Processo em consulta.</b></li> <li>• DS239(2001)–Imposição dos direitos antidumping ao metal silício. <b>Processo em consulta.</b></li> <li>• DS250(2002) - Imposto especial de equiparação aplicado na Florida aos produtos de laranja e toranja. <b>Finalizado, acordo mútuo.</b></li> <li>• DS259(2003) - Medidas de salvaguarda definitivas sobre as importações de certos produtos siderúrgicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DS197(2000) - Medidas relativas aos preços mínimos de importação. <b>Em processo.</b></li> <li>• DS199(2000). Medidas de proteção a patentes. <b>Comum acordo.</b></li> </ul>



	<p><b>Finalizado, e não cumprido pelos EUA.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• DS267(2002) – Subsídio ao algodão americano. <b>Finalizado, a favor do Brasil.</b></li> <li>• DS365(2007): Apoio e garantias de crédito para produtos de exportação agrícola. <b>Em processo.</b></li> <li>• DS382(2008): Revisões administrativas de direitos antidumping e outras medidas relativas à importação de suco de laranja do Brasil. <b>Acordo mútuo.</b></li> </ul>	
<b>União Europeia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DS209(2009) – Medidas que afetam o café solúvel. <b>Em processo de consultas.</b></li> <li>• DS219(2000) - Direitos antidumping sobre os acessórios para tubos de ferro fundido maleável do Brasil. <b>Finalizado.</b></li> <li>• DS266(2002): Subsídio as exportações de açúcar. <b>Finalizado.</b></li> <li>• DS269(2002): Classificação alfandegária de cortes de frango desossadas congeladas. <b>Finalizado.</b></li> <li>• DS409(2010): Confisco de medicamentos genéricos. <b>Em processo de consultas.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DS332(2005): Medidas que afetam as importações de pneus recauchutados. <b>Comum acordo.</b></li> <li>• DS472(2013): Medidas Relativas a Tributação e Encargos. <b>Em processo.</b></li> </ul>
<b>Canadá</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DS222(2001) - Créditos à exportação e garantias de empréstimos para aeronaves regionais. <b>Finalizado a favor do Brasil.</b></li> </ul>	

**Gráf. 14:** Órgão de Solução de Controvérsias(OMC). Brasil – Reclamante e Demandado (2000-2014).

Elaboração do Autor.

Observamos que os casos em que o Brasil recorre ao Órgão de Solução de Controvérsias variam das pautas dos setores: metalúrgico, agrícolas, aeronáutica, patentes, mineração e farmacêutico.

Os casos mais expressivos: com os EUA, além do algodoeiro, ocorre no caso do setor metalúrgico, aonde o Brasil privatizou suas companhias e nem por isto os EUA deixaram de proteger o setor internamente, assim como no apoio aos subsídios e créditos para exportação para o setor agrícola; com a União Europeia mantêm as disputas no setor agropecuário com três casos finalizados; E com o Canadá uma pauta específica do setor de aeronáutica pela concorrência entre a brasileira Embraer e a Concorde.

Mesmo com uma pauta diversificada de setores no Órgão de Solução de Controvérsias, a PEB logra aquilo que tanto investiu em sua diplomacia comercial, prioridade no setor do agronegócio. Muitas negociações e investimentos foram realizados para abrir mais mercado e diminuir taxas para produtos de pouco valor agregado como algodão, açúcar, café e frango.

Como colocamos no capítulo anterior, na análise dos documentos assinados pelos BRICS há referência sobre a necessidade de mudanças na OMC já em seu primeiro documento elaborado:

Ressaltamos a importância do sistema de comércio multilateral, consubstanciado na Organização Mundial do Comércio, para proporcionar um diálogo aberto, estável, equitativo e não discriminatório para o ambiente do comércio internacional. Neste contexto, nós nos comprometemos a instar todos os Estados a resistir a todas as formas de protecionismo comercial e a lutar contra restrições disfarçadas ao comércio (I Cúpula dos BRICS).

Nas declarações feitas nas seis cúpulas dos BRICS há menções em todas sobre a necessidade de reforma na OMC objetivando a adoção de medidas que incorporem as demandas dos países em desenvolvimento.

Na declaração da V Cúpula é apontada a indicação do próximo diretor-geral da OMC de algum país em desenvolvimento, acontecendo com a indicação do brasileiro Roberto Azevedo na condução de diretor-geral. No entanto, o real avanço está na tentativa concreta em reformar as estruturas internas da OMC.

Os BRICS identificam como avanço o sistema de resolução de controvérsias adotado pela entidade que resguarda ao país reclamante tanto quanto ao demandado o direito de “judicializar” o conflito de interesse econômico, porém apontam para a reforma do

Entendimento sobre Solução de Controvérsias para que as pressões dos países desenvolvidos não prejudique a atividade comercial de determinados setores dos países em desenvolvimento gerando em demasia casos de medidas anti-dumping, como os casos que os EUA fazem com a China.

Os BRICS apoiaram o entendimento com base nos pressupostos da Implementação do Acordo sobre Facilitação do Comércio que determina a diminuição da burocracia das transações, principalmente as atividades portuárias. Ao mesmo tempo em que, segundo estudo do IPEA, os BRICS adotaram medidas restritivas ao comércio internacional tanto para produtos importados como para exportação de determinados produtos após a crise de 2008.

O acordo ratificado na VI Cúpula na criação do novo Banco de Desenvolvimento e no tratado do Arranjo Contingente de Reservas com montantes de capital iniciais de 100 bilhões U\$\$ para cada tratado, com o propósito de que estes países “continuam a enfrentar restrições de financiamento significativos para lidar com lacunas de infraestrutura e necessidades de desenvolvimento sustentável (VI Cúpula)” e de se “contrapor-se a pressões por liquidez de curto prazo (VI Cúpula)”. Contraditoriamente, parte destes recursos será acessada com permissão do FMI, algo como uma consulta, entidade abertamente criticada nas declarações conjuntas.

A interdependência entre China e os EUA tem relação direta em apontar uma ordem multilateral financeira para além do dólar. Os chineses possuem divisas significativas em dólar, assim como na participação como credor na dívida americana que chega a 103.2% (2014) do PIB americano. Os chineses são os maiores credores desta dívida no valor de 1 trilhão e 261 bilhão de U\$\$, o Brasil o quinto (261,5 bilhões de U\$\$), a Índia o décimo (107,7 bilhões de U\$\$) e a Rússia o décimo sétimo (69.9 bilhões de U\$).

Ao concluir este ponto, evidenciamos que apesar da concorrência dos produtos brasileiros no campo da agricultura com a Índia, e industriais com a China, o Brasil não realizou entre 2000-2014 nenhum processo na OMC contra os países dos BRICS, assim como não foi acionado. Mesmo participando como terceira parte em alguns processos em que a China é demandada, o Brasil mesmo com razões a serem levadas em consideração, não levantou processos em relação aos produtos industrializados chineses.

### 3.3 – A PEB e os BRICS: Na ONU

O entendimento sobre a concepção e prática do multilateralismo da PEB tem dado sua concepção no sistema internacional, Cervo (2008) faz um balanço de quatro momentos distintos que compreendem estas ações: I) entre 1944-1949, após ser o único país latino americano a enviar tropas para combater na II Guerra mundial, participou na construção no pós- guerra do sistema internacional; II) Nos anos 1960 e 1980, com esforços pontuais para reformar a ordem internacional; III) Entre 1990-2002, na atuação passiva em atuar com perspectiva idealista no sistema invés de querer reformá-lo; IV) De 2003 até 2014(Período deste trabalho), PEB dos mandatos Lula e Dilma em que estabeleceu a reciprocidade entre as estruturas hegemônicas e países emergentes.

De fato, a agenda da PEB na ONU configurou-se nas iniciativas da Reforma da entidade, na candidatura para o Conselho de Segurança, nas Operações de Paz em especial no Haiti, nas propostas do Conselho Econômico e Social e no Tribunal Penal Internacional/Corte Internacional de Justiça.

Após a invasão dos EUA no Iraque em 2003, a ONU foi incapaz de conseguir barrar a ação unilateral militar americana, esta foi objetivo de críticas e oposição da maioria dos países, aonde o Conselho de Segurança se opôs a tal atitude de guerra, sem, todavia tomar ações que impedissem a invasão.

Em seu artigo “A ONU aos 60” o Ministro Celso Amorim coloca a visão da PEB sobre a necessidade da Reforma da ONU:

Não é pequeno o desafio que têm pela frente os integrantes das Nações Unidas. Existe uma crescente consciência de que a ONU corre o risco de ver sua influência erodida na ausência de uma reforma. Ao permanecer como está, a Organização está sujeita a perder dinamismo ou, pior, a se tornar irrelevante. A escolha que a comunidade internacional tem diante de si, portanto, não é simplesmente uma escolha entre fazer ou não a reforma. Trata-se de decidir se é do interesse da maioria dos Estados que uma organização como as Nações Unidas siga funcionando como garantia de uma ordem internacional estável e capaz de promover o desenvolvimento de todos os seus membros, em condições de liberdade(“A ONU aos 60” o Ministro Celso Amorim, Política Externa, vol. 14, n. 2, 2005)

Segundo Octávio Amorim (2011), a PEB nos tempos de Lula serviu para legitimar uma postura mais a esquerda no plano exterior:

O nexó interno-externo tem sido uma das marcantes da análise da política externa brasileira. Tome-se o exemplo mais recente, a diplomacia de Lula, presidente entre 2003-2010. Segundo alguns autores (Almeida, 2010; D'Ávila, 2010; Lafer, 2006; Ricupero, 2010), uma das grandes novidades trazidas por Lula, principalmente em seu primeiro mandato, foi o recurso à diplomacia para gerar ganhos partidários domésticos, tendo a ênfase no III mundo e no diálogo Sul-Sul desempenhando a função de compensar, aos olhos do PT e da esquerda que apoiou Lula, a política econômica conservadora implementada pelo presidente. (Amorim, 2011, p. 18.)

O tema da Reforma da ONU aproximou os objetivos dos BRICS da diplomacia brasileira no contexto de maior protagonismo das relações sul-sul e do efetivo poder das decisões mais democráticas na Assembleia geral da ONU e das Comissões que a este pertencem.

Ao contrário dos tempos da guerra fria, em que as divergências entre os EUA e a URSS se situavam no campo dos direitos econômicos, sociais e políticos na maneira de reger o sistema das nações, e na preocupação de uma guerra eminente de grande escala, os BRICS na contemporaneidade, em seu discurso no caso da segurança internacional se pautaram no princípio da não intervenção militar para a resolução dos problemas internos.

O exemplo de que houve uma continuidade entre o discurso de Lula em 2004 na 58ª Assembleia Geral e de Dilma em 2014 na 69ª Assembleia está nas referências, entre outros temas, sobre os BRICS. Antes mesmo de serem criados os BRICS em 2004, Lula refere-se que “nas parcerias com a China e com a Rússia, estamos descobrindo novas complementariedades”. E Dilma, por sua vez em 2014, refere-se à consolidação dos BRICS após a realização da VI Cúpula, e da assinatura do acordo do Novo Banco de Desenvolvimento e do Arranjo Contingente de Reservas.

Como foi evidenciado no ponto anterior sobre a Capacidade das Ideias, nos documentos elaborados pelos BRICS, que a Reforma da ONU há afirmações similares sobre os temas defendidos também pela PEB:

- I) Dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), “instamos a comunidade internacional a implementar ativamente o documento final adotado pelo Plenário da Reunião de Alto Nível da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento do Milênio realizada em setembro de 2010 e a alcançar as Metas de Desenvolvimento do Milênio até 2015, como previsto(III Cúpula BRICS);
- II) Sobre o papel da UNCTAD, “considerando que a UNCTAD é o ponto focal do sistema das Nações Unidas para o tratamento dos temas de comércio e desenvolvimento, tencionamos investir no aprimoramento de suas atividades tradicionais de construção de consensos, cooperação técnica e pesquisa em temas de desenvolvimento econômico e comércio (IV Cúpula BRICS)”;
- III) Sobre a Reforma do Conselho de Segurança da ONU “reafirmamos a necessidade de uma reforma abrangente das Nações Unidas, incluindo seu Conselho de Segurança, com vistas a torná-lo mais representativo, eficaz, e eficiente, de modo que se torne mais apto a responder aos desafios globais. Nesse sentido, China e Rússia reiteram a importância que atribuem ao Brasil, à Índia e à África do Sul nos assuntos internacionais e apoiam sua aspiração de desempenhar papel mais proeminente nas Nações Unidas (V Cúpula BRICS);
- IV) Saudamos a admissão da Palestina como Estado observador nas Nações Unidas. Estamos preocupados com a falta de progresso no processo de paz no Oriente Médio e conclamamos a comunidade internacional a ajudar Israel e Palestina a trabalharem em direção a uma solução de dois Estados, com um Estado palestino contíguo e economicamente viável, existindo lado a lado e em paz com Israel, dentro de fronteiras internacionalmente reconhecidas, baseadas naquelas existentes em 4 de junho de 1967, com Jerusalém Oriental como sua capital (V Cúpula BRICS).

É válido afirmarmos que em todos os discursos das Assembleias em que o Brasil fez (2003/59º Assembleia – 2014/69º Assembleia) há uma clara discordância com a política unilateralista e intervencionista dos EUA, colocando que o princípio do multilateralismo seria a solução para a resolução de conflitos.

O autor Otávio Amorim em sua obra *De Dutra a Lula (2011)*, faz um estudo sobre o comportamento da PEB na ONU num período de 1945-2011 e a relação com os EUA. Num estudo de abordagem quantitativa, que demonstra o grau de convergência do Brasil com os EUA na Assembleia Geral da ONU, é observado que o índice de convergência foram os mais baixos (numa escala de 0-1) “desde 1946(0,13 em Lula I e 0,08 em 2007-08)” (Amorim, Octavio, p.74, 2011).

Com base no estudo similar de Michael A. Bailey, Anton Strezhnev e Erik Voeten (Estimating Dynamic State Preferences from United Nations Voting Data, 2015) sobre a dinâmica da votação dos países em relação aos EUA, encontramos uma distância crescente com as posições brasileiras de 2000-2012.

A questão da segurança nas Comissões, Plenárias e Assembleias da ONU fez parte como o tema mais recorrente na busca por resoluções em suas instâncias, pelo nível de conflitos que se estendeu no Oriente Médio e África (Invasão do Afeganistão-2001, Invasão do Iraque-2003, Questão Palestina-Israel, Primavera Árabe-2008, Conflitos no Centro Africano e Guerra na Síria).

O Brasil foi eleito membro do Conselho de Segurança nos anos 1946-1947, 1951-52, 1954-1955, 1963-1964, 1967-68, 1988-89, 1993-94, 1998-99. E no período de nosso estudo, para o biênio de 2004-2005 e 2010-2011.

Segundo Gustavo Gerlach da Silva Ziemath (O Brasil no Conselho de Segurança das Nações Unidas 1945-2011, 2016), o Brasil buscou que as decisões fossem dirigidas dentro do Conselho e não por fora dele em negociações paralelas, se utilizou da abstenção quando preciso para resguardar posições neutras em algumas situações.

Mas como coloca o autor, a missão de paz no Haiti teve destaque neste período:

O tema tratado pelo Conselho de Segurança que talvez mais tenha chamado a atenção da diplomacia e do público brasileiro foi o da criação de uma nova missão de paz para o Haiti, a qual, agora, teria o Brasil em seu comando militar. Considerando que compreender detidamente as características da MINUSTAH não faz parte do escopo desta dissertação, buscar-se-á apresentar, brevemente, a estratégia brasileira no CSNU para que a criação da missão fosse aprovada atendendo aos interesses brasileiros, interesses esses que têm como ponto de partida princípios consagrados no acumulado histórico de inserção internacional do país (Ziemath, 2016, p.93,).

A ação da diplomacia brasileira foi realizada com o intuito de barrar a ação norte-americana de prosseguir uma intervenção rápida e limitada como ocorreu na década de 90. Dessa forma, após a aprovação da resolução 1542, marcaram a mudança no tipo de intervenção proposto pela participação do Brasil da MINUSTAH: 1) Vincular as ações juntamente com os órgãos regionais, como a OEA; 2) Atentou-se para o princípio da não intervenção, refere-se a Minustah apenas com o objetivo de criar estabilidade política na região; 3) Retirou-se a expressão ‘todas as medidas necessárias’, colocando a proposta que a missão tinha como objetivo criar condições para a paz em longo prazo (Ziemath, 2016).

A eficiência da atuação do Brasil no Haiti foi colocada em questão quando em janeiro de 2010 um terremoto atingiu a ilha, já enfraquecida por uma crise política, econômica e social prolongada. O efetivo brasileiro de 1.300 soldados foi surpreendido com a aterrissagem de 16 mil soldados da tropa americana, com toda uma estrutura que ocupou o aeroporto, porto e estradas, tomando o comando das operações. Mais um demonstrativo de força militar tão próxima as águas americanas.

A fim de reforçar o papel do Brasil no biênio (2004-2005) na questão da segurança internacional, lança a proposta de reforma do Conselho de Segurança com a articulação conjunta com a Índia, Japão e Alemanha, o G4:

Brasil, Alemanha, Índia e Japão, baseados no firme reconhecimento mútuo de que são candidatos legítimos a membros permanentes em um Conselho de Segurança ampliado, apoiam suas candidaturas de forma recíproca. A África deverá estar representada entre os membros permanentes do Conselho de Segurança. Trabalharemos coletivamente para, junto com outros Estados-membros, realizar uma reforma significativa das Nações Unidas, incluindo a do Conselho de Segurança. (Comunicado Conjunto de Imprensa do G-4. Nova York, 21 de setembro de 2004).

Este grupo não avançou para além de notas à imprensa. Pois mesmo a Alemanha e Japão integrando a OTAN, os alinhamentos geopolíticos destes diferem do Brasil e Índia.

Na eleição para o Conselho de Segurança como membro não-permanente para o biênio 2010-2011, já no Governo Dilma Rousseff, pela primeira vez os países BRICS e do G4 estavam com assento no mesmo período.



De qualquer forma as prioridades da diplomacia brasileira permaneceram as mesmas, com atenção para a prolongada missão de paz no Haiti:

As prioridades do País como membro eleito do conselho incluem a estabilidade no Haiti, a situação na Guiné-Bissau, a paz no oriente Médio, os esforços em favor do desarmamento, a promoção do respeito ao Direito Internacional Humanitário, a evolução das operações da paz e a promoção do desenvolvimento socioeconômico. Em 1956, tropas brasileiras foram enviadas à primeira Força de Emergência das Nações Unidas em Suez(UNEF I). Desde então o Brasil participou de 30 operações de paz da NU e contribuiu com cerca de 20 mil homens(Eleições do Brasil para o Conselho de Segurança das NU, Brasília, 2009).

Ao observarmos estudos como de Michael Emerson “Do the BRICS make a bloc?”, Ferdinand, Peter (2014) e de Bas Hooijmaaijers and Stephan Keukeleire, “Voting Cohesion of the BRICS Countries in the UN General Assembly, 2006–2014: A BRICS Too Far?” (2016), tentam demonstrar que não há uma coesão como se imagina entre os países BRICS nas Assembleias Gerais e em algumas Comissões de temas relevantes.

No estudo de Bas Hooijmaaijers and Stephan Keukeleire (2016), tentam demonstrar os desacordos dos BRICS a partir de um método behaviorista em identificar as posições (Acordo completo, Acordo parcial e total desacordo) dos anos de 2006-2014. Na conclusão dos autores, não se pode falar numa coesão dos BRICS no período elencado nas votações da Assembleia Geral. Muito embora, nos resultados obtidos demonstram que entre 56,3-63% ocorreu total acordo, com acordo parcial entre 27,5-35,5% e total desacordo entre 6,6-13% de desacordo.

Mesmo assim, na classificação utilizada pelos autores (Score=0-100) os BRICS giram em torno de 75, para os autores é um índice de estabilidade e não representa uma tendência de maior coesão. E dentre as áreas com maior desacordo está no Comitê de Desarmamento e Segurança Internacional, aonde a média dos acordos em 46,7% das resoluções, e que os anos de 2013-2014 foram os anos de mais baixos índices de coesão de 20%.

Muito embora, os maiores índices de aprovação ocorreram no Comitê Social, Humanitário e Cultural (52,4-73,3%) e no Comitê de Política Especial e Descolonização (85,7%) de coesão.

No biênio (2010-2011) em que o Brasil esteve na Comissão de Segurança foi o ano em que na Assembleia obtiveram mais acordos em total consonância (63%) de um total de 46 de

73 resoluções apresentadas. Porém, na Comissão de Desarmamento e Segurança Internacional, apenas 8 de 23 resoluções em total discordância (34,8%).

Ao fazermos uma análise quantitativa sobre as votações dos BRICS que seguiram a mesma posição do Brasil, chegaremos a quantificação que no período de 2003-2014 houve 869 votações, destas 501 seguiram a mesma posição brasileira e outras 368 votaram divergentes, em pelo menos um dos BRICS. Temos então que houve, aproximadamente, uma coesão de votações com a posição brasileira de 57,6% convergentes. Um número a nosso ver muito baixo, porém dentro margem que Bas Hooijmaaijers and Stephan Keukeleire (2016) elaboraram.

E se pegarmos os mesmos dados de convergência do Brasil com os BRICS após sua formalização entre 2009-2014 teremos um padrão de 57,3% de coesão nas votações.

Ao observarmos o quadro(Figura) teremos a leitura do grau de alinhamento dos países BRICS com o Brasil. Ao fazermos a relação de forma separada entre o Brasil e os demais entre 2003-2014, veremos que o grau de concordância com a Rússia (68%) e Índia (78,8%) é menor do que com África do Sul (88,7%) e China (84,2%).

A discordância com a Rússia e Índia pode ser explicada principalmente pelas questões de segurança, nuclear e de desarmamento. Questões que estes países relutam em manter suas posições militar num alto grau defensivo pelo fato de terem conflitos dentro e fora de suas fronteiras.

No caso da China é preciso relatar a discordância em temas de direitos humanos, pena de morte, e resoluções em relação à Coreia do Norte e Irã.

	<b>Rússia</b>	<b>Índia</b>	<b>China</b>	<b>África do Sul</b>
<b>Brasil – Concordância(Resoluções)</b>	591	685	732	771
<b>Discordância</b>	278	184	139	98
<b>Concordância(%)</b>	68%	78,8%	84,2%	88,7%

**Figura 15:** Brasil e BRICS na votação na ONU(2003-2014).

Elaboração do Autor<sup>1</sup>.

De qualquer modo o quadro demonstra que junto aos Brics o Brasil conseguiu assegurar com sua Política Externa uma coerência frente aos seus interesses, utilizando-se da aliança como exemplo do caráter autônomo e se distanciando nos temas da qual possui menor influência.

---

<sup>1</sup> Base de Dados gentilmente cedida pelo Prof. Octávio Amorim Neto (FGV).

## Capítulo III

### Brasil: Política Industrial e Inserção Externa

#### 1 – Programa de Incentivo a Indústria(2003-2014): PITCE, PDP e PBM

Nossa observação neste capítulo tenta demonstrar como foi a efetivação das políticas voltadas para a indústria como Política Industrial, Tecnológica e de Comercio Exterior (PITCE), Programa de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e Plano Brasil Maior (PBM) e qual foi o alcance na inserção externa que conseqüentemente influenciou nas relações comerciais com a China.

Não que objetivamos fazer uma análise completa sobre os problemas da economia e da industrialização no Brasil no período estudado, que este não é a razão do nosso trabalho, mas sim apontar o que entendemos de intercessões do desenvolvimento da dinâmica interna com as relações com a China.

É importante verificarmos que a política econômica nos governos que se sucederam entre 2003-2014 havia concepções conflitantes em torno dos caminhos da qual deveria tomar do tipo de desenvolvimentismo e uma oposição de uma concepção mais neoliberal, comprometendo diretamente na pauta industrialista defendida por certos setores dentro e fora do governo.

Para dar respostas a estes conflitos, no que ditava os mercados, principalmente o financeiro, os governos mantiveram as pastas do Ministério da Fazenda e o Banco Central de acordo com o tripé neoliberal que foi estabelecido desde o governo FHC, ou seja, combate à inflação, câmbio flutuante e superávit primário.

Por outro lado, as pastas como o BNDES, MDIC, Ministério de Minas e Energia, Bancos Estatais (Banco do Brasil e Caixa Econômica), Petrobrás e MRE defendiam uma efetivação de políticas desenvolvimentistas de concepção keynesiana para direcionar os esforços de investimentos do Estado para além do rentismo, que foi propagado como único caminho de funcionamento e inserção da economia brasileira no mercado internacional no governo anterior.

O processo de planejamento do Estado para gerenciar a potencialidade da indústria e de outros setores da economia permanece como a senda básica para qualquer equiparação de uma política desenvolvimentista. O pensamento neoliberal que foi propagado na América Latina e

no Brasil levou em conta a retirada do Estado como agente econômico que teria entre outros exercícios o papel de gerenciamento, planejamento e efetivação de uma política industrial tendo em conta os interesses dos setores nacionais.

Muito embora no Brasil as entidades de Federação das Indústrias tenham tido um papel político desde sua formação em final da década de 50 e começo de 60, com o objetivo de defender os interesses transnacionais/multinacionais de capital associado da indústria nacional, outra entidade surgiu em fins da década de 80 no processo de redemocratização.

Um dos agentes que exerceram influência na realização das políticas industriais foi o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI). O IEDI criado em 1989, composto por empresários de grandes empresas de diferentes ramos e conglomerados como Jorge Gerdau (Siderurgia), Marcelo Odebrecht (Construção), José Ermínio de Moraes (Conglomerado Industrial) e outros, se colocaram como um seletivo grupo que tem como objetivo influenciar nas tomadas de decisões na formulação das políticas industriais e como centro de estudos sobre as problemáticas dos vários setores e empresas da cadeia produtiva do país.

Diferentemente das tradicionais Federações Industriais que são estruturadas em cada Estado da Federação aonde defendem seus interesses ora regionais (nos Estados menos industrializados) ora transnacionais (caso dos Estados mais industrializados como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais), que praticam entre si a guerra fiscal na busca de Estados que cobrem menos impostos e deem mais incentivos tributários, o IEDI se concentra na formulação da Política Industrial e na elaboração de análises conjunturais nacional e internacional.

Após a década de 90, setores da indústria controlados pela União (Governo Federal) foram privatizados afetando uma imensa cadeia de pequenas e médias indústrias que forneciam produtos e serviços. Assim como a taxa de câmbio que por um período passou a equivaler a nova moeda o Real (R\$) ao Dólar (US\$) aumentando a entrada de produtos no mercado interno, a indústria nacional sofreu um forte golpe, sobrevivendo alguns setores que já eram hegemônicos no mercado e abrindo portas para os que compraram a baixo preço as empresas privatizadas.

Mesmo após terem passado por uma realidade de retração da indústria nacional, grande parte das Federações Industriais nos Estados (como a FIESP e FERJ) e empresários que compõem o IEDI se posicionaram em oposição a chapa para as eleições presidenciais de Lula(PT)/Alencar (PL) em 2002.

Esta posição passou a mudar como observamos no relatório de estudos do IEDI, resumindo a nova situação que se apresentou após 2003:

Políticas industriais são praticadas por muitos países, em todos os continentes, há muitos anos. No Brasil, a política industrial – enquanto ações coordenadas e destinadas a promover a competitividade, o fortalecimento e a diversificação industrial – inexistiu nos anos 1980 e 1990. Somente em 2003, no primeiro ano do primeiro mandato do presidente Lula, a política industrial começaria a renascer no País com a formulação da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). (IEDI, Indústria e Política Industrial – No Brasil e em outros países, Maio 2011, p. 67).

Este estudo traz referência sobre as bases da política industrial em países desenvolvidos e em desenvolvimento, assim como uma avaliação sobre os dois planos de Política Industrial nos Governos Lula (2003-2010); a Política Industrial, Tecnológica e de Comercio Exterior (PITCE) de 2003; e da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) de 2008.

Após a crise de 2008, setores do empresariado nacional demonstram que amorteceram algumas premissas neoliberais sobre o desenvolvimento industrial e partiram para a ajuda que o Estado pudesse proporcionar no incentivo a política industrial. Neste estudo (IEDI, 2011) os argumentos em defesa de uma política industrial com a articulação dos setores empresariais e dos governos têm como base teórica obras de Dani Rodrik (Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How, 2008), e Cimoli, Dosi, Nelson e Stiglitz (“Institutions and polices shaping industrial development: An introductory note”, 2009) e de Buigues e Sekkat, dois ex-funcionários da Comissão Européia (Pierre-André BUIGUES e Kalid SEKKAT, 2009).

Em resumo, os estudos citados são de autores que defendem a intervenção do Estado junto ao empresariado nas esferas da política interna e exterior na defesa do crescimento econômico com base na estruturação e coordenação compartilhada do desenvolvimento industrial. Com a participação do Estado com diferentes mecanismos de capital misto nas empresas, seja na abertura de capital externo a partir dos Investimentos Estrangeiros Diretos (IED), ressaltando o poder que tem a economia real e não só a financeirização da economia, que levou a crise de 2008.

É extremamente importante ressaltar que neste documento o IEDI além de trazer um estudo das políticas industriais dos países desenvolvidos e em desenvolvimento também analisa

a política dos BRICS, enfatizando o processo da China e da Índia, como exemplos diferentes entre si, mas de utilizando-se de ferramentas de expansão industrial:

Os governos da China e Índia utilizaram amplamente praticamente todos os instrumentos e mecanismos usuais de política industriais: empresas de propriedade estatal, alocação seletiva de crédito, tratamento fiscal favorável para indústrias específicas, barreiras tarifárias e não tarifárias para importações, restrições para os investimentos diretos estrangeiros, requerimento de conteúdo nacional, encomendas governamentais e promoção das grandes empresas nacionais, etc(IEDI, Indústria e Política Industrial – No Brasil e em outros países, Maio 2011).

O ponto de vista do IEDI é reforçado quando se observa que no processo de elaboração, efetivação e avaliação das políticas industriais do PITCE (2003), PDP (2008) e posteriormente o Plano Brasil Maior (2011) já no Governo Dilma Rousseff, o IEDI toma posição na estrutura montada dentro do Estado para o acompanhamento da Política Industrial em suas várias dimensões, assim como elabora sua própria visão das relações público- privadas.

Sobre a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) de 2003, realizada no I Governo Lula (2003-2006) foi um esforço dentro das estruturas do Estado com os Ministérios de Desenvolvimento, Casa Civil, Ciência e Tecnologia, Fazenda e Planejamento. Além das agências como: Agência Brasileira de Exportações(APEX) e Investimentos, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social(BNDES) e do Instituto de Pesquisa e Estudos Aplicados(IPEA) com o empresariado industrial como parte integrante do então o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial(CNDI) com participação na criação da Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial(ABDI) para lançar uma plataforma que pudesse atender três eixos.

Estes eixos se dividiriam em: Linhas de Ações Horizontais, Opções Estratégicas e Atividades Portadoras de Futuro.

As Linhas de Ações Estratégicas do PITCE seriam: I) Inovação e desenvolvimento tecnológico como pilar central com abertura de novos Fundos de investimentos e legislação; II) Inserção Externa; III) Modernização Industrial; e IV) melhoria do ambiente institucional / ampliação da capacidade e escala produtiva. As Opções Estratégicas: I) Semicondutores; II) Software; III) Bens de capital e IV)Fármacos e medicamento. As Atividades Portadoras de

Futuro: I) Biotecnologia; II) Nanotecnologia; III) Biomassa, energias renováveis / atividades relativas ao Protocolo de Quioto.

Foram também editados marcos legais que agilizariam a expansão do setor industrial como a Lei da Inovação (10.973/2004); Lei do Bem (11.196/2005); Lei da Biossegurança (11.105/2005) e Política de Desenv. da Biotecnologia (6.041/2007).

O BNDES teve a principal função em receber os projetos de investimentos, aprová-los e realizar o desembolso, como principal Banco de investimentos para a indústria. Entre 2003 e 2006 o BNDES disponibilizou entre 35,1 bi R\$ a 52,3 bi R\$ respectivamente, somando o total nos quatro anos do I Governo Lula de 174,5 bi R\$ em investimentos. Para o Programa de Modernização do Parque Nacional industrial foram desembolsados 3,6 bi R\$. Com o Programa Brasil exportar alcançou-se em 2006 137 bi R\$.

Porém, o alto custo das desonerações fiscais adotadas pelo Estado chegou-se ao total no PITCE de valores na ordem de 19,24 bi R\$ em 2006, totalizando em quatro anos 37,6 bi R\$.

Em seu artigo, *Política Industrial e Desenvolvimento*, de Suzigan e Furtado (Revista de Economia Política, vol. 26, nº 2 (102), pp. 163-185 abril-junho/2006) são abordados os lados positivos e negativos do PITCE.

Os pontos positivos, primeiramente, esta no fato de existir na agenda política do país, pois desde a década de 1970 não havia uma Política Industrial desta dimensão. Aliada a vontade política da visão comum entre os agentes econômicos e políticos:

As diferenças com relação ao passado são marcantes. A política industrial e de crescimento do Brasil confundiram-se durante meio século e foram ambas muito bem sucedidas: produziram um sistema industrial diversificado e integrado, quase completo em termos dos seus componentes, e propiciaram taxas de crescimento do PIB, da renda e do emprego extraordinariamente elevadas. Essa política industrial e de crescimento perdeu a funcionalidade e a PITCE atual pretende restaurá-la. Agora, não se pretende montar uma estrutura industrial, mas dotar a que temos de um vigor renovado e sustentado. (*Política Industrial e Desenvolvimento*, de Suzigan e Furtado, Revista de Economia Política, vol. 26, nº 2 p. 176, 2006).

Os pontos negativos do PITCE se apresentam nos problemas estruturais na macroeconomia brasileira: altas taxas de juros, volatilidade cambial com sobre valorização do



Real (R\$) e a estrutura tributária do país. Nos estudos do IEDI é citado o artigo de Suzigan e Furtado (2006) para levantar as críticas:

As fraquezas resultam de: incompatibilidade entre a PITCE e a política macroeconômica(particularmente juros e estrutura tributária), falta de articulação dos instrumentos e destes com as demandas das empresas, precariedade da infraestrutura, insuficiências do sistema de C,T & I, e fragilidade de comando e coordenação do processo da PI *Política Industrial e Desenvolvimento*, de Suzigan e Furtado, Revista de Economia Política, vol. 26, nº 2 p. 174, 2006).

Em nota técnica, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), entidade ligada a setores sindicais dos trabalhadores, sobretudo da indústria, teve uma posição mais crítica ao PITCE. O DIEESE (PDP-Nova Política Industrial do Governo, Dieese, nº67, 2008) alega que não houve a devida articulação entre as várias instâncias públicas(Ministérios, Agências, Secretarias, Institutos e demais órgãos), qualifica como tímido e pouco abrangente, priorizando os mesmos setores já privilegiados no acesso a créditos. E ainda coloca que o PITCE não pode nem ser caracterizado como Política Industrial.

De qualquer maneira, o IEDI coloca mais atenção na criação do Programa de Desenvolvimento Produtivo (PDP) criado em 2008 no II Governo Lula (2007-2010). Mantém que é preciso continuar a articulação entre o empresariado e o Poder Público para se alcançar o sucesso do programa, propriamente com a coordenação geral com o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) em sintonia estrutural com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial(CNDI).

O PDP se baseou em quatro desafios: Ampliar a capacidade de oferta para enfrentar uma demanda em expansão; Preservar a robustez do balanço de pagamentos; Elevar a capacidade de inovação das empresas brasileiras; Amplificar os efeitos competitivos e distributivos do atual ciclo de expansão com ênfase na Pequena e Média Empresa (MPE).

Em seu planejamento o PDP foi dividido em Macrometas (Aumento da Taxa de Investimento, Elevação do gasto privado em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), Ampliação da participação das exportações brasileiras, Dinamização das Micro e Pequenas Empresas) e Metas Específicas (Ações Sistêmicas, Destaques Estratégicos, Programas Estruturantes para Sistemas Produtivos).

Mantiveram-se, todavia, as formulações acumuladas no PITCE, e os instrumentos complementares:

Os instrumentos institucionais e legais foram mantidos e ampliados: desonerações tributárias, financiamento e redução do spread bancário em linhas de crédito do BNDES, Programa de Financiamento das Exportações (Proex), Sistema Integrado de Comércio Exterior (simplificação operacional), compras governamentais, regulação (técnica, econômica e concorrencial) e apoio técnico (Fernando Dall'Onder Sebben, Pedro Perfeito da Silva, 2016).

De forma mais precisa os setores e complexos que fizeram parte do PDP estavam incorporados na divisão:

- Áreas Estratégicas: Complexo Industrial da Saúde; Tecnologia de Informação e Comunicação; Energia Nuclear; Complexo Industrial de Defesa; Nanotecnologia e Biotecnologia.
- Fortalecimento de Competitividade: Complexo Automotivo; Bens de Capital; Têxtil e Confecções; Madeira e Móveis; Higiene, Perfumaria e Cosméticos; Construção Civil; Complexo de Serviços; Indústria Naval e Cabotagem; Couro, Calçados e Artefatos; Agroindústrias; Biodiesel; Plásticos e outros.
- Consolidar e Expandir Liderança: Complexo Produtivo do Bioetanol; Petróleo, Gás Natural e Petroquímica; Complexo Aeronáutico; Mineração; Siderurgia; Celulose e Carnes. (PDP-Nova Política Industrial do Governo, p.9, Dieese, nº67, 2008).

Mesmo sendo executado em pleno período da crise de 2008 até 2010, o IEDI conclui como positiva a implementação do PDP. Para chegar a esta conclusão, o relatório do IEDI aponta que das 425 medidas propostas foram colocadas em funcionamento 99%, por outro lado das 4 macrometas apenas uma foi alcançada, o aumento das exportações brasileiras no panorama internacional.

O Governo Federal se utilizou outra vez do BNDES como instrumento para operacionalizar o crédito para o PDP. Entre 2008-2010, o BNDES desembolsou quantias de ordem de 398 bi R\$. Tamanha quantia de investimentos foi feita com base na visão de uma política econômica anticíclica para superar a crise com investimentos produtivos. Se somarmos o setor da indústria e infra-estrutura chega-se a percentagem de 2008 (82%), 2009 (81%) e 2010 (78%) dos totais valores do BNDES em relação aos setores do agronegócio e serviços.

Podemos verificar uma concordância de parte das críticas ao PDP, tanto pelo lado do IEDI quanto do DIEESE. Estas críticas remontam a questões centrais para a efetivação da industrialização e dos objetivos almejados pelo Plano. Questões como: a valorização excessiva do câmbio; altas taxas de juros, queda dos saldos comerciais; o aumento da dívida pública; o baixo investimento do setor público; e estrutura tributária e fiscal; e os problemas de infraestrutura e logística de transporte; comunicação e energia, são aspectos que denotam uma visão compartilhada entre as duas entidades.

Muito embora a crítica do DIEESE vai além destas questões mais estruturais, acrescentando a desconfiança das desonerações fiscais em torno da contribuição previdenciária e do esvaziamento do debate sobre o desenvolvimento sustentável:

Há que se registrar, também, a ausência dos trabalhadores nas várias etapas do plano. Eles sequer aparecem como simples destinatários de alguma das metas estabelecidas. A parceria do setor privado com o setor público, fundamental para a concretização da PDP, segundo seus formuladores, restringe-se ao capital. Temas como metas de emprego, renda, saúde e segurança, ganhos de produtividade, formas de contratação e outros aspectos caros aos trabalhadores não fazem parte explícita da formulação da PDP. Não há previsão da participação direta dos trabalhadores e de suas entidades representativas fortalecendo o diálogo social como instrumento de implementação do plano. Essa postura causa certa estranheza, uma vez que as discussões tripartites sobre assuntos dessa natureza têm sido mais do que uma rotina, mas uma orientação política importante do atual governo (PDP-Nova Política Industrial do Governo, p.12, Dieese, nº67, 2008).

Nos cinco volumes editados pelo Governo em parceria com a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e o BNDES - Política de Desenvolvimento Produtivo: Balanço de Atividades 2008-2010 (Relatório de Balanço das Macrometas; Programas para Consolidar e Expandir a Liderança; Programas para Fortalecer a Competitividade; Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas; Destaques Estratégicos) - podemos elencar que o papel do Estado no planejamento e financiamento do PDP foi de interlocução para os interesses do grande empresariado em todas as fases do Plano. No entanto, o Governo Federal não levou em causa os interesses transnacionais que estavam por trás do empresariado, que estavam acima da construção de um projeto nacional de retomada da industrialização. Acrescentando que, os investimentos do BNDES foram repassados a empresas multinacionais que já possuem por si uma vasta rede de investimentos de bancos nacionais e internacionais.

Algo que o empresariado industrial destacou como impedimento do crescimento industrial foi a baixa produção. Se pegarmos os anos de implementação do PITCE e PDP observaremos uma média de todos os setores (Transformação, Extrativista, Bens de Capital, Durável, Não Durável, Intermediário) em 8 anos foi de 3,3%, alavancado, sobretudo pelo setor de Bens de Capital. A crise de 2008 derrubou todos os setores em 2009, mostrando uma recuperação expressiva em 2010. Porém, não estrutural. Não sendo certo afirmar que o problema foi de produtividade.

	Geral	Transformação	Bens de Capital
2003	0,1	-0,2	2,2
2004	8,3	8,5	19,7
2005	3,1	2,8	3,6
2006	2,8	2,6	5,7
2007	6	6	19,5
2008	3,1	3,1	18,8
2009	-7,4	-7,3	-17,4
2010	10,5	10,3	20,9
<b>Média</b>	3,3125	3,225	9,125

**Gráf. 16:** Brasil – Produção Industrial. IBGE.

Elaboração do Autor.

Para reafirmar o contraditório da análise dos industriais e suas federações sobre a produtividade é só observarmos na figura o índice de produção física da indústria nos triênios 2003/2006, 2007/2010 e 2011/2014 e seus respectivos aumentos com base em 1994=100.

2003/2006	82,3
2007/2010	143,3
2011/2014	148,1

**Gráf. 17:** Índice de Produção Física da Indústria. Base 1994=100. Ipeadata.

Elaboração do autor.

Com o termino do mandato do Governo Lula(2003-2010) e a continuidade do bloco no poder na eleição de Dilma Rousseff (PT)(2010-2014), o grande empresariado possuía algumas desconfianças na política econômica que iria ser implementada.

Apesar do crescimento do PIB (7,53%) em 2010 onde representava um fator positivo das políticas anticíclicas para conter os efeitos da crise iniciada em 2008, a indústria brasileira dava sinal de desaceleramento em relação ao PIB.

Se por um lado havia um apoio do IEDI a nova presidente pela sua atuação na coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), “a PDP poderia talvez se inspirar no que foi feito no plano do governo na área de infraestrutura, o PAC, que tinha na então Ministra Chefe da Casa Civil Dilma Rousseff uma liderança com autoridade para articular instrumentos, coordenar ações e cobrar resultados”. Por outro lado trazia desconfianças sobre a veia desenvolvimentista que a política econômica poderia passar a exercer, causando, entretanto uma dualidade de interesses entre os setores rentistas e industriais.

O Plano Brasil Maior (PBM) lançado para o período de 2011-2014 no governo Dilma Rousseff (PT) é elaborado e efetivado num período de perceptível retração da economia brasileira, demonstrando que os impactos da crise de 2008 continuavam a se estender, principalmente, ao setor industrial.

Em documento intitulado, PBM-Contribuições para a Política de Desenvolvimento Industrial, Inovação e de Comércio Exterior ainda não havia a percepção de continuidade da crise:

Passados os efeitos mais severos da crise internacional sobre o Brasil, a política industrial deve refocalizar a sua orientação: da ênfase no investimento agregado do período anterior para a ênfase no investimento em inovação tecnológica, organizacional e corporativa. (PBM, p. 19)

Muito embora traga a leitura dos desafios a ser enfrentados na conjuntura:

Ao lado da apreciação cambial, é fundamental dedicar atenção: (i) ao acirramento da concorrência internacional, especialmente dos países asiáticos, em um ciclo econômico mundial de baixo crescimento; (ii) ao processo de esvaziamento da produção local de várias cadeias produtivas, ameaçadas pelas importações (competitivas ou desleais); (ii) ao risco de deterioração da pauta de exportações, com redução da participação relativa dos

manufaturados e pequena participação dos serviços produtivos (não-fatores); e (iii) à lentidão do processo de progressão tecnológica do parque manufatureiro, cuja modernização foi interrompida em muitos segmentos, que apresentam baixo dinamismo para a criação de novas competências e limitações para a entrada em mercados promissores de elevado valor agregado; (iv) à carência de infraestrutura física e humana (PBM – p.20).

O documento ao apresentar os problemas estruturais e os novos que se acentuavam, como a evidente perda de competitividade da indústria manufatureira, se dividia em duas dimensões.

Uma Dimensão Estruturante, que se voltava para a melhoria da eficiência produtiva, modernização tecnológica e aumento da produtividade do parque produtivo nacional em escala internacional. E outra a Dimensão Sistêmica, que pretendia efetuar de forma horizontal e transversal, voltada para o aumento da eficiência econômica agregada da economia e para a evolução de conhecimentos estratégicos em direção à matriz tecnológica mundial.

Dentro dos destaques da qual foi projetado o PBM se propunha: Desoneração dos investimentos e das exportações; Ampliação e simplificação do financiamento ao investimento e às exportações; Aumento de recursos para inovação; Aperfeiçoamento do marco regulatório da inovação; Estímulos ao crescimento de micro e pequenos negócios; Fortalecimento da defesa comercial; Criação de regimes especiais para agregação de valor e de tecnologia nas cadeias produtivas; e Regulamentação da lei de compras governamentais para estimular a produção e a inovação no país (ABDI, 2014).

Os setores foram distribuídos em blocos. No Bloco 1: Petróleo, Gás e Naval; Complexo de Saúde; Automotivo; Defesa, Aeronáutico e Espacial; Bens de Capital; Tecnologia da Informação e Comunicação/Complexo eletrônico. No Bloco 2: Indústria Química; Energias Renováveis; Indústria de Mineração; Metalurgia; Celulose e Papel; Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos. No Bloco 3: Calçados, Têxtil e Confecções, Gemas e Jóias. No Bloco 4: Agroindústria. E no Bloco 5: Comércio, Serviços e Serviços Logísticos.

A estrutura de gestão permanecera a mesma no sentido da participação dos Ministérios, ABDI e do CNDI, criando-se, no entanto o Comitê Gestor do Plano Brasil Maior – CGPBM, da qual estes faziam parte.

Apesar de ter tido o apoio dos industriais ligados ao IEDI, como Ministra e gestora do Programa de Apoio ao Crescimento (PAC) e lançado o PAC II, a gestão Dilma Rousseff se

encontrava com um orçamento do Estado comprometido com grandes obras de construção civil, hidrelétricas, estaleiro naval, refinarias e Complexos Industriais nos Estados, como parte do planejamento de crescimento da infraestrutura interna. Porém no comércio exterior os sinais de que a entrada de produtos industriais e manufaturados, desde alta até baixa tecnologia, representava dois quadros. Primeiro que os produtos de alta tecnologia que estavam sendo importados como maquinários, seriam utilizados na produção da própria indústria internacionalizada nas cadeias globais de produção, e outra que os produtos industriais e eletrônicos de baixa tecnologia supriam a necessidade do consumo das camadas mais baixas e médias da população.

Por mais que o PMB tenha sido a continuidade das políticas industriais, PITCE e PDP, houve críticas a forma em que se estruturou o plano, principalmente na questão das desonerações fiscais e renúncias tributárias sem ter, ao menos, uma contrapartida prática e clara das empresas. Se observando posteriormente, que estas desonerações resultaram numa perda de receitas por parte do Estado e protelação dos créditos subsidiados pelo BNDES para com o banco. As ditas política anti-cíclicas baseadas a exemplo na redução do Imposto de Produtos Industriais(IPI) e do PIS/CONFINS podem ter tido um alívio temporário para a indústria e um aumento do consumo das famílias, porém os produtos manufaturados que estavam no mercado vinham de diferentes origens, principalmente da China.

Mesmo que o grosso dos investimentos foi realizado para a cadeia de gás e petróleo, este foi prejudicado pela queda do preço do barril, levando a um grande endividamento da Petrobrás. Os outros setores da indústria tiveram dificuldades agudas em acompanhar a tendência de aumento das exportações.

Mesmo com a formulação destas políticas sendo consideradas como esforço de fortalecimento da indústria nacional, críticas foram feitas para identificar que os resultados dessas políticas foram o avesso do que se entende sobre aproximações da política econômica nacional-desenvolvimentista.

Ao adotarmos premissas teóricas que elaboramos no I capítulo das escolas de pensamento acerca do alcance político e econômico do desenvolvimentismo, como a visão Cepalina (Celso Furtado e Raul Prébisch) e dos críticos a esta escola como a representada pela Teoria da Dependência e de autores como Francisco de Oliveira e Rui Mauro Marini, confrontaremos com os aspectos da contemporaneidade do que se passou a se chamar de novo desenvolvimentismo

De acordo com Gonçalves (2011), após os Governos Lula da Silva I e II é possível caracterizar o programa econômico nestes anos, assim como nos quatro anos posteriores do Governo Dilma, como um “desenvolvimentismo às avessas”.

A utilização das categorias utilizadas como fatores que determinam as matrizes do nacional-desenvolvimentismo são contestadas por Gonçalves (2011) no período mencionado (2003-2014). O fato que este período não logrou alcançar as bases do nacional desenvolvimentismo real é observado pelos resultados que foram inversos a sua efetivação como; a desindustrialização, de-substituição de importações, reprimarização das exportações, maior dependência tecnológica, maior desnacionalização, perda de competitividade internacional, crescente vulnerabilidade externa estrutural em função do aumento do passivo externo financeiro, maior concentração de capital e crescente dominação financeira, que expressa a subordinação da política de desenvolvimento à política monetária focada no controle da inflação (Gonçalves, 2011).

## **2 - Inserção Externa**

É necessário destacar que a busca por uma inserção externa diversificada de parcerias comerciais foi a proposta dos governos (2003-2014), com o objetivo geopolítico de maior autonomia perante os países centrais (EUA/UE) sem, todavia se distanciar desses mercados, porem buscando realizar a competição em territórios que expressassem a linha do fortalecimento das relações sul-sul.

As prioridades nas parcerias com os BRICS, América Latina e África colocaram novos desafios na diplomacia e na política econômica em se reafirmar como país emergente com capacidade de atração de um pólo que pudesse alternar a hegemonia ocidental.

Mesmo diante da assimetria de qual seria a melhor estratégia de inserção na visão do governo, das empresas nacionais e consórcios internacionais, o incentivo às exportações se estabelecia como um pilar nas políticas industriais PITCE, PDP e PBM.

Uma das dificuldades que enfrentou a PEB no período elencado com relação a expansão da presença no setor externo industrial foi a de que os grandes conglomerados e empresas que atuavam no país eram de empresas estrangeiras ou joint ventures com capital multinacional. Ou



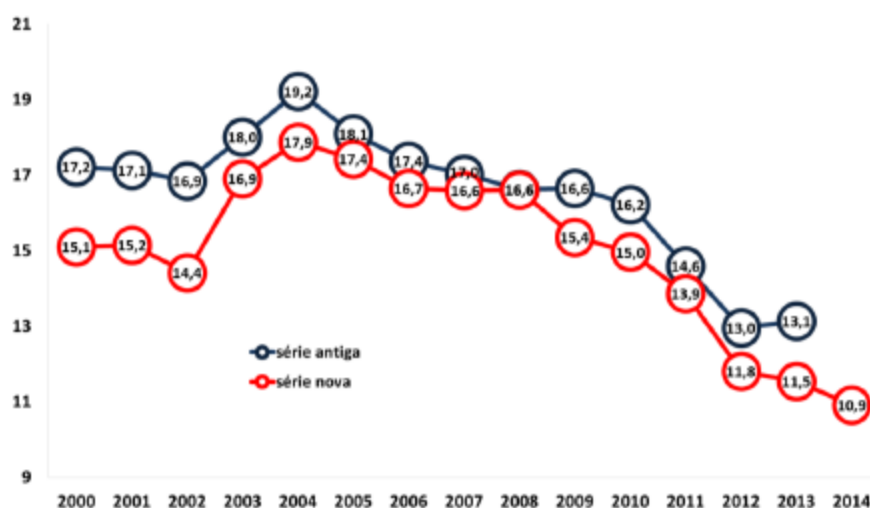
seja, a forma de financiamento e a decisão em participar ou não de uma parceria em outro país dependiam menos da diplomacia e mais da vontade das matrizes localizadas nos países centrais.

O governo então focou em setores que de certa forma já havia uma inserção internacional já consolidada, como aeronáutica, petróleo e gás, construção civil, mineração, automobilista e agronegócio.

É válido destacar que houve uma série de incentivos para as exportações como: a redução de impostos, facilidades tributárias, créditos subsidiados e reestruturações de portos e estradas (mesmo que ainda deficiente) foram apenas algumas medidas que figuraram naquele contexto, assim como a diminuição das taxas alfandegárias para a importação dos insumos que se necessitava a produção interna.

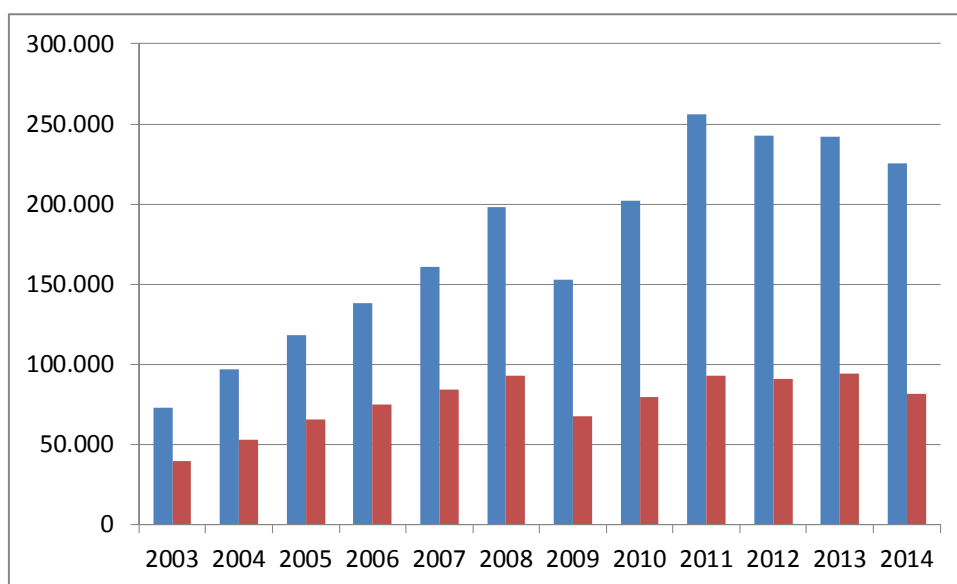
Todavia, apesar dos vultosos investimentos no setor industrial realizados, tanto públicos quanto privados, estes não foram capazes de reaver os impactos do aumento do déficit da balança comercial da indústria de transformação. Este prognóstico passou a ser o principal fator para o processo de desindustrialização e dependência da economia brasileira. Situação apontada por Gonçalves (2011) como fundamental na análise de que na política desenvolvimentista deveria haver uma substituição das importações na política de incentivo de diversificação do mercado interno, mas ao contrário do que se imaginava, ocorreu o oposto, acabou por acontecer a “de-substituição de importações”.

A participação da indústria de transformação no PIB estabelece um indicador importante para situar o nível de concretude que uma economia se encontra na perspectiva desenvolvimentista. Segundo os dados da FIESP retirados do IBGE, com a nova metodologia utilizada, a participação da indústria de transformação diminuiu a níveis alcançados em 10,9% do PIB em 2014. Apesar de ter mantido um nível entre 2003-2008 de 16,9%-16,6%, a crise que se abateu no setor industrial fortemente em 2009 provocou um descenso crescente.



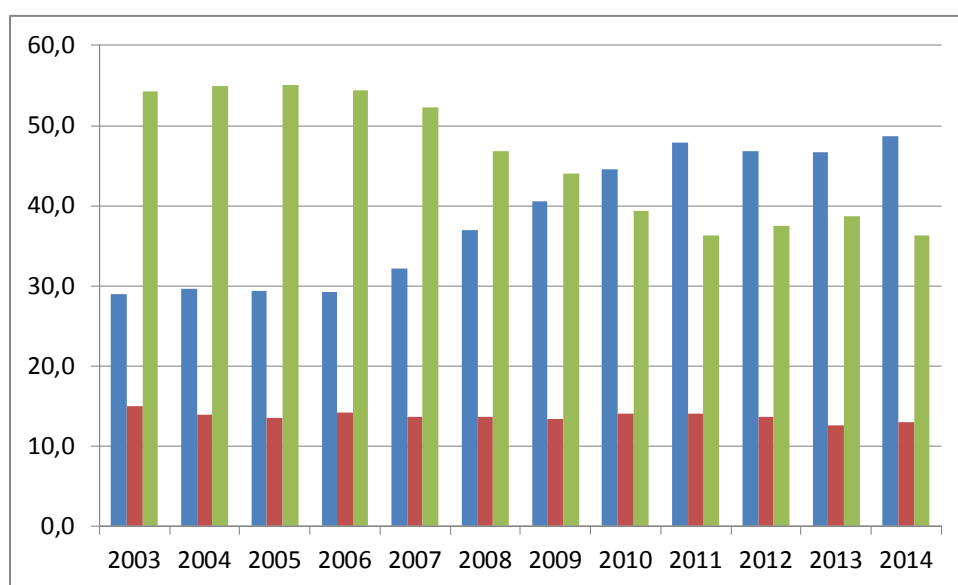
**Gráf. 18:** Participação da Indústria de Transformação no PIB. Dados: IBGE. Depecon-FIESP.

O setor como um todo sentiu a retração após a crise de 2008. No comércio exterior houve por um período uma linha ascendente das exportações até 2008. O mesmo aconteceu com os produtos manufaturados que em 2008 chegou a 92,6 bi U\$\$ e em 2013 a 93,8 bi U\$\$, presenciando uma participação cada vez menor no total.



**Gráf. 19:** Exportação Total (Azul) e Manufaturados (Vermelho). IBGE  
Elaboração do autor.

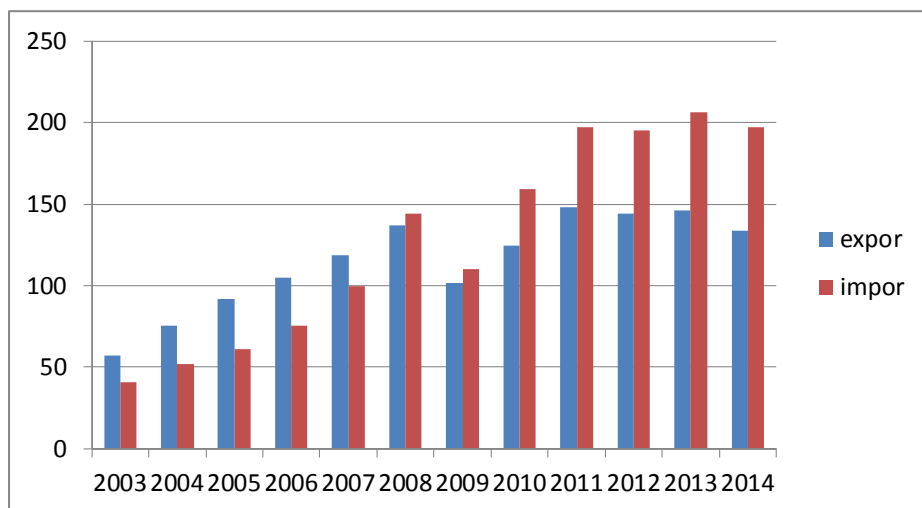
O resultado que sintetizou a perda de competição da indústria nacional se verificou na percentagem da relação entre as Exportações Totais e dos Produtos Manufaturados. Ao pegarmos os setores primários, semi-manufaturados e manufaturados a participação dos produtos manufaturados começou a mudar antes mesmo da crise de 2008 com a valorização dos preços das commodities, havendo um aumento significativo dos produtos primários já em 2010, e perda de competitividade dos produtos manufaturados. Se em 2007 as manufaturas representavam 52,3% das exportações, em 2014 alcançou o menor índice de 36,3%.



**Gráf. 20:** Índice Exportações: Primários(azul), Semi Manuf.(vermelho) e Manuf.(verde) – Percentagem. IBGE.

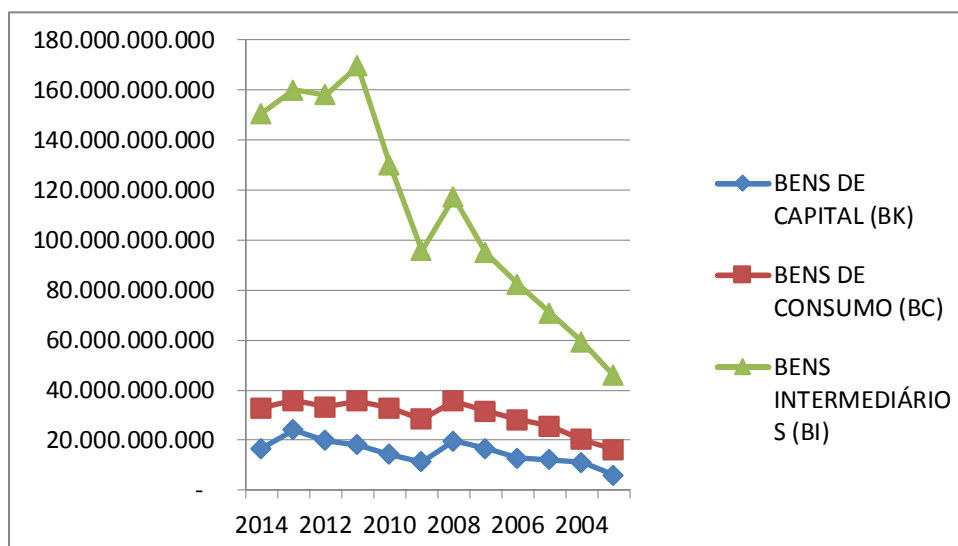
Elaboração do autor.

Muito embora a tendência de déficit na balança comercial de produtos industriais tenha iniciado no ano da crise 2008, as importações de produtos industriais aumentaram com taxas representativas em sua participação de forma vertiginosa, causando impactos na economia doméstica. Como evidenciamos nos dados que apresentamos no gráfico, o saldo negativo que em 2008 foi de 7,1 bi U\$\$ saltou para 34,8 bi U\$\$ em 2010, continuando nos anos seguintes a tendência negativa 2011 (48,8 bi), 2012 (50,7 bi), 2013 (59,9 bi) e 2014 (63,5 bi).



**Gráf. 21:** Exportações e Importações de produtos Industrializados. MDIC.  
Elaboração do autor.

Ao fazermos a divisão dos setores entre bens de capital, bens de consumo e bens intermediários nas exportações, os produtos de baixa intensidade tecnológica, os bens intermediários, são os que representam o maior valor no conjunto.



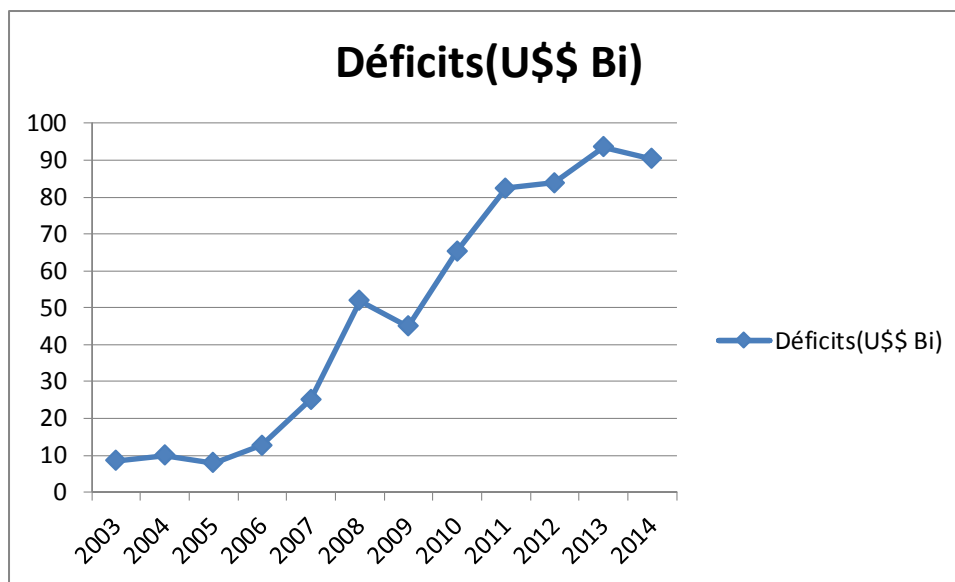
**Gráf. 22:** Exportações - Bens de Capital, Bens de Consumo e Intermediário.  
Elaboração do autor.

No caso das importações observamos que os bens intermediários oscilam entre os destaques dentro dos subsetores da indústria que tiveram o maior aumento, chegando a aproximadamente a 170 bi US\$ importados em 2011.

O nível de inserção dos setores de alta e média-alta tecnologia da economia brasileira representou um dos marcos de dependência em nível de produção e aquisição de tecnologias. Sabemos que existem vários fatores que podem ser identificados como causas para a problemática do atraso tecnológico nos setores mais avançados. A falta de investimentos em ciência e tecnologia, educação nos diferentes níveis, legislação na questão das patentes, a “fuga de cérebros” com a saída de pesquisadores e cientistas para o exterior, e falta de incentivos do estado e das empresas são apenas alguns elementos que sintetizam a defasagem na busca por autonomia tecnológica.

Apesar de que nos anos 2003-2014 a construção de universidades e institutos federais de ensino tecnológico terem aumentado consideravelmente, na formação de mestres e doutores nas diversas áreas da engenharia, ciências da computação, fármaco-químico e biológicas, setores que compõe a alta e média-tecnologia nos setores aeroviário, sondagem marítima para a prospecção de petróleo e biotecnologia, não significou que o conjunto da economia alcançasse a produção tecnológica de outras economias mais competitivas.

Um dos índices que podemos utilizar que demonstram o nível de dependência de um país se encontra nos constantes déficits da balança comercial no setor de alta e média-alta tecnologia. Verificamos então:



**Gráf. 23:** Déficits da balança comercial dos setores de alta média-alta tecnologia. CNI.

Ainda no período anterior a crise de 2008, entre 2003-2008, vemos um salto do déficit de 8,6 bi U\$\$ (2003) para 51,9 bi U\$\$ (2008). No ano em que o Brasil teve um crescimento do PIB em 2010 de mais 7,5% o déficit foi de 65,4 bi U\$\$ alcançando uma marca de 93,5 bi U\$\$ (2013).

Outro reflexo da assimetria entre as exportações/importações pode ser observado na quantidade de empresas nas operações que foram se inserindo no comércio exterior. Em 2005 o número de empresas de importação era de 22.634, não tão distante da quantidade de empresas de exportações em 21.253. Já em 2014, a quantidade de empresas importadoras duplicou em 44.364, já as exportadoras diminuíram em 19.234. Mesmo que a quantidade de micro e pequenas empresas de exportação tenha verificado em 2013 em 42% do total, mas o valor ainda permanecia com 95,9% das grandes empresas.

Há de fato diferenças na forma como o processo de desindustrialização se opera entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. A diminuição da participação da indústria de transformação vem decaindo nas economias desenvolvidas à medida que a renda das famílias aumenta e o setor de serviços com tecnologia embutida passa a ter maior significância. Assim como:

Há que entender que grande parte dessas “perdas” de produção nos países desenvolvidos significa, na verdade, apenas um *deslocamento geográfico da produção*, pois o país investidor continua a se apropriar de boa parte do valor agregado dessa produção, via recebimento de *royalties*, de lucros, e de outros direitos. (Cano, 2014).

Segundo Wilson Cano, em *(Des)industrialização e (Sub)desenvolvimento* (2014), a concepção da UNCTAD se caracteriza como desindustrialização normal ou positiva, no caso dos países desenvolvidos, e desindustrialização precoce ou negativa no caso dos países em desenvolvimento.

Os países desenvolvidos que passaram pela desindustrialização normal alcançaram valores da participação da indústria de transformação em relação ao valor total entre 1990 e 2012 como os EUA de 18,2-12,3%, Canadá 17,1-10,8%, França 17,6-10%, 19,2-10% e Japão 25-18,7%, talvez a Alemanha seja a exceção por causa do alto índice que apresentou de leve queda de desindustrialização de 27,1-23,8%.

Para os países em desenvolvimento, principalmente na América Latina, a desindustrialização precoce teve como base as transformações da economia na década de 80 e

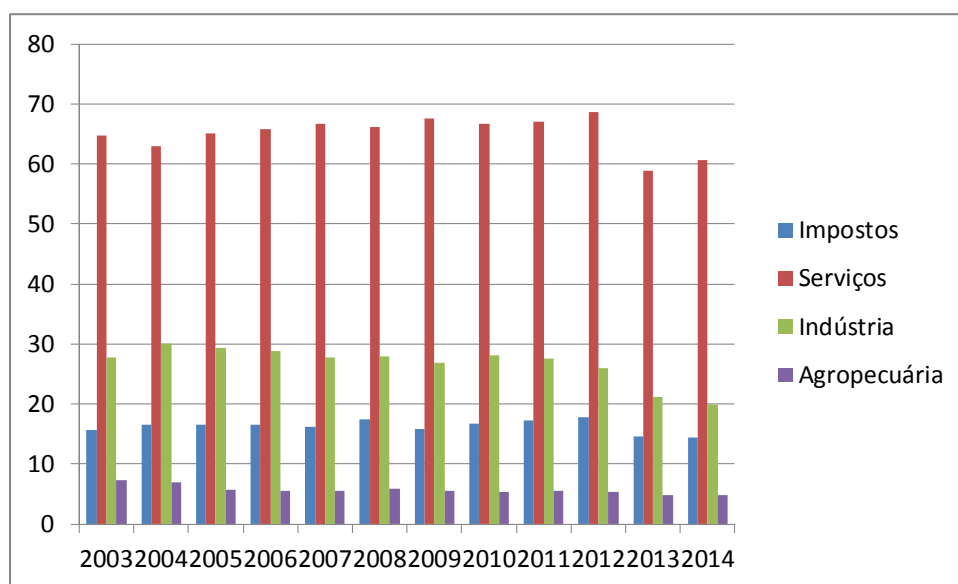
90 como a transferência de propriedades estatais a partir das privatizações, a dívida externa, a falta de modernização e competitividade da indústria, com o adicional do efeito China.

Cano (2014) aponta as causas da desindustrialização do Brasil em cinco pontos; i) A “insana trilogia - juros, câmbio e desregulamentação” advinda das reformas liberalizantes do Plano Real, ii) A abertura comercial ampliada após o ingresso do Brasil na OMC, iii) a visão do empresário capitalista em querer equiparar a taxa de lucro com a de juros, iv) as formas de Investimentos Diretos Estrangeiros, v) o desaceleramento da economia mundial fez com que países como EUA, e mais a China, terem desenvolvidos estratégias agressivas no mercado internacional de produtos manufaturados.

A composição da pauta de exportações dos produtos manufaturados entre 2000-2012 decaíram nos segmentos de máquinas e equipamentos (33,9%-30,9%), com grandes perdas nos equipamentos eletrônicos e componentes (7,3-1,7%), e têxtil e confecções (3,7-1,5%). Sendo a única exceção nos produtos automotivos (14,8-15,9%) controlada pelas multinacionais.

Por mais que o Brasil tenha acompanhado o processo de desindustrialização de muitos países, mas não pode ser comparada com a dos países desenvolvidos. Mesmo que apresente sinais de crescimento do setor de serviços em relação ao PIB, mas isto não significou que houve uma continuidade de repasse de tecnologia de um setor para o outro, provocando uma descontinuidade do processo de cadeia produtiva e uma dependência na aquisição de maquinário e outros equipamentos de alta tecnologia refletindo no preço e no consumo do mercado interno.

Ao mostramos o índice de participação da indústria no PIB e seu decréscimo, visualizaremos que apesar de 2009-2010 haver tido um breve aumento da participação da indústria(26,8-28,1%), entre 2012-2014 atinge o menor índice (26,0-20,0%) em décadas. Entre 2003-2014, o PIB do Brasil atingiu (1,69 – 5,5 tri R\$) aumentando aproximadamente 3 vezes o valor, a agropecuária com aumento de 2,4 (108,6-262 bi R\$), a indústria em 2,6 (409,5 bi R\$-1,1 tri R\$), os serviços em 3,5 (952 bi R\$-3,35 tri R\$), e impostos 3,5 (229-802,5 bi R\$).



**Gráf. 24:** Brasil – Composição do PIB. IBGE.

A desnacionalização das empresas brasileiras aconteceu de forma continua nos dados que obtivemos entre 2004-2012. Neste período ao todo foram 1.296 empresas desnacionalizadas, mesmo havendo uma pequena queda na quantidade dessas operações entre 2008 (110 desnacionalizações) e 2009 (91 desnacionalizadas), foram alcançados números recordes posteriormente. Em 2010 (175), 2011 (208) e 2012 (296) foram ao todo as empresas desnacionalizadas, em sua grande maioria para capital norte-americano, provocando assim um total das remessas de lucros para o exterior no período de 2004-2011 na ordem de 404,8 bi U\$\$, representando um aumento de 238,4%.

Segundo Lopes (2013), existe uma série de impactos na economia nacional provocada pela desnacionalização das empresas, além da remessa de lucros para o exterior outra pode ser representada pelo aumento das importações por parte das empresas estrangeiras ao facilitar a entrada de bens intermediários se estendendo aos bens de produção. As consequências dessas duas variáveis implicam na estagnação econômica e no atraso tecnológico, tornando o país um mero revendedor e ou montador dos produtos estrangeiros.

De forma complementar a análise de Lopes (2013), compartilhamos com a análise de Cano (2014) no sentido de nos dá suporte sobre os efeitos gerados na economia brasileira com o aprofundamento das relações comerciais com a China. Os dados apresentados pelo autor e a interpretação destes, alcançam os indicativos que atestam o processo de desindustrialização e reprimarização sendo o efeito China nosso próximo passo a ser desenvolvido.



## **Capítulo IV**

### **A Política Externa Brasileira e a China**

#### **4.1 - Elementos de dependência**

O objetivo deste capítulo reside na tentativa de encontrar respostas aos possíveis elementos que entendemos representar na Política Externa Brasileira(PEB), nos impactos apresentados de seu viés político-econômico, na construção processual de dependência na sua relação com a China durante os anos de 2003-2014.

Baseando-nos na hipótese de que as relações multilaterais apresentadas pela PEB de fato ajudaram na busca por autonomia política na consolidação dos BRICS, porém, por outro destacaremos que na relação bilateral Brasil-China foram construídas, com ênfase na dimensão econômica, um conjunto de particularidades que evidenciam um processo de um novo tipo de dependência, ainda em fase de desenvolvimento.

Nosso foco, em resposta a nossa pergunta de investigação, se dará no questionamento deste novo tipo de dependência fundamentada numa breve construção histórica exercida até a contemporaneidade (2003-2014) das relações Sino-Brasileiras, apresentando efeitos e gerando impactos a partir das evidências que as interações econômicas do tipo de inserção que foi dirigida na priorização de alguns setores.

A política externa que foi exercida a partir dos interesses do Estado, em se colocar como um ator global influente nos Fóruns e Organizações Internacionais, e a busca de diversificação das parcerias econômicas privilegiando os grupos de interesses econômicos nacionais e transnacionais, nas iniciativas dos Governos Lula I e II e Dilma Rousseff (2003-2014) ao priorizarem as relações com os países em desenvolvimento se utilizando dos instrumentos adquiridos pela diplomacia econômica, buscaram incentivar as cadeias produtivas associadas com a China, produto da aliança que foi concebida em disponibilizar os recursos nacionais para a tentativa de um novo modelo de desenvolvimento menos focado com os países do Eixo Norte.

Muito embora os interesses específicos dos setores representativos da elite comercial e econômica brasileira, alinhados com os interesses transnacionais do bloco EUA/UE, por motivos econômicos e/ou político-ideológicos, trouxeram contradições de interesses destes

entes privados (principalmente de setores do empresariado da indústria) e da esfera pública (Governo Federal e o Ministério das Relações Exteriores ), evidenciados no caso da China.

Atentaremos na nossa análise a um quadro de que na relação com a China, houve diferentes momentos de cooperação e de conflitos de interesses dependendo da fração setorial que foi representada, demonstrando perspectivas díspares que nortearam as relações dos setores políticos e econômicos, dificultando a realização de uma perspectiva estratégica nas relações sul-sul.

Dando continuidade a abordagem que elaboramos no capítulo I sobre a construção da hegemonia e dos elementos de dependência historicamente refletidos na PEB torna-se um desafio identificar uma esfera diferente de dependência, outra senão no âmbito das relações Norte-Sul.

Sabemos que apontar qualquer outra nação ou bloco além dos EUA/União Europeia (UE) que exerça um papel de hegemonia perante o Estado e a economia brasileira na contemporaneidade se apresenta como uma nova problemática no campo teórico e empírico.

Há uma vasta literatura sobre as perspectivas históricas da construção da dependência brasileira em relações aos países do eixo Norte. Torna-se então necessário enquadrar nos termos de como a dependência é inserida no contexto das relações Norte-Sul, aonde o caso brasileiro não é exceção: 1) Primeiramente na prevalência econômica dos países mais industrializados que se sobrepõem não apenas nos termos de produção de altas tecnologias mas também em termos financeiros; 2) Influência na política doméstica na aliança com os atores das frações da elite brasileira; 3) Influência externa na perspectiva das empresas trans/multinacionais; 3) Influência no campo militar, destacando a cooperação histórica com as Forças Armadas; e, 4) Influência midiática e cultural.

Nesta perspectiva da dependência estrutural e histórica da economia brasileira que se torna uma continuidade da política externa, a obra de Nilson Araújo de Souza, *A Longa Agonia da Dependência: Economia brasileira contemporânea*(JK-FH) traz os elementos de dependência que foram se constituindo e repassando de um período e governo para outro. A forma de entrada do capital estrangeiro na indústria, “a super exploração da força do trabalho como principal decorrência interna da dependência externa”(Souza, p.26, 2005), e o “estrangulamento do mercado interno de bens de consumo popular, fazendo esse setor depender do comércio exterior para realizar boa parte de sua produção” (Souza, p.26, 2005).

Alguns destes elementos colocados por Souza (2005), ao certo não fizeram parte da previsão do autor no período após FHC, porém estes podem também ser verificados nos governos Lula Inácio I-II e Dilma Rousseff. Pois, o autor não chegaria a identificar o papel que a China teria em nossa economia.

Destacando estes desafios de ordem teórica e empírica expomos outros dois pontos que surgem como problemática na elaboração de nossa hipótese.

O primeiro desafio está em identificar que no aparecimento de um novo bloco de poder político-econômico, ou um autor de destaque internacional na representação de Estado-Nação, acaba por gerar novas formas de interpretações do exercício da hegemonia, mesmo que este autor esteja em estágio de desenvolvimento socioeconômico diferente dos demais da ordem já existente, assim como no projeto político-ideológico que defende na nova ordem.

Mesmo que a “velha ordem” da hegemonia ocidental atravessasse crises cíclicas de natureza financeira e econômica, que passa a influenciar na conjuntura política institucional, e no sistema internacional alicerçado nas instituições pós BretonWoods (OMC, FMI, BM e ONU), está ainda não foi superada por uma outra ordem, muito embora outros autores tendem a buscar reformá-la atuando por dentro das estruturas vigentes. O diferencial no contexto estudado passa a ser a entrada da China na busca da Nova Ordem Internacional, no qual o faz como epicentro das relações com os países emergentes e na disputa de espaços antes hegemonizados pelos países desenvolvidos.

O segundo desafio a ser destacado está em identificar que um país classificado no estágio em desenvolvimento, neste caso a China, passa a exercer como pólo de poder e agente econômico propulsor das relações de uma nova dependência. Este novo pólo, a China, se insere a partir do alto grau de desenvolvimento de suas forças produtivas (agricultura, indústria, serviços e finanças) e na sua capacidade de influenciar os demais, com a especificidade se posicionar e se auto-intitular como nação não-agressora e/ou imperialista, e que ao mesmo tempo não se descuidar dos investimentos em segurança militar e na ação de defesa seja em seu entorno e na demonstração de força a nível global.

A crise de 2008 exerceu diferentes impactos nas economias globais. No Brasil não poderia ser diferente, o nível de internacionalização da economia brasileira é um dos elementos de dependência e instabilidade que caracterizam o modelo aprofundado durante anos. Segundo Nelson Barbosa (2013), a crise de 2008 impactou uma contração abrupta e substancial da oferta de crédito, uma grande incerteza sobre a solvência de alguns grupos empresariais exportadores

devido a queda no volume de comércio internacional e a redução abrupta dos preços das *commodities* geradas pela recessão nos países avançados (EUA e União Europeia). O setor privado brasileiro reagiu à crise com o adiamento ou mesmo cancelamento de investimentos no final de 2008 e início de 2009, assim como uma desaceleração do consumo privado das famílias brasileiras.

Das medidas que foram tomadas pelo governo Lula para enfrentar a crise mundial, algumas podem ser destacadas: segundo Barbosa (2013) um aumento da liquidez e redução da taxa Selic; a manutenção da rede de proteção social e dos programas de investimentos públicos mesmo em um contexto de queda da receita do governo; desonerações tributárias temporárias e permanentes; e o aumento da oferta de crédito por parte dos bancos públicos; com o aumento do investimento público em habitação.

Com base nestes termos é necessário enfatizar que o nosso objeto de estudo passa a ter relevância quando a partir do ano de 2009, período que houve uma breve recuperação da economia e a consolidação da China como principal parceiro comercial do Brasil, colocando os EUA em segundo. Mesmo a China apresentando níveis de crescimento mais modestos do que na década de 90, porém sua política externa e econômica com características expansionistas criou laços de dependência nos continentes africano e latino-americano com traços similares que foram exercidos pelos países do Eixo Norte.

Desta forma a especificidade de nosso tema está em identificar elementos de dependência que o Brasil foi se estruturando a partir da prevalência econômica da China sobre a economia brasileira, muito embora os aspectos econômicos das relações bilaterais não sejam o único elemento, mas fator determinante na resposta que nos propomos a apresentar.

Ao levantar questões que tragam respostas a nossa pergunta de investigação, desenvolveremos nossa arguição sobre quais foram as bases que se construíram para o novo tipo de dependência brasileira com a China, a partir das pautas do fluxo comercial, e na arquitetura montada para recepção de empresas e dos Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE). Buscaremos compreender os elementos de dependência e complementariedade. Observaremos os acordos e tratados que foram assinados, a partir da criação do Conselho de Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), a composição dos setores prioritários do comércio exterior, a concorrência chinesa no entorno geográfico, e os impactos na economia brasileira.

Dividiremos o capítulo em três partes. Na primeira parte, destacaremos o processo do crescimento econômico da China e o papel da Política Externa como instrumento de interesse nacional. Na segunda parte trataremos as bases das relações Sino-Brasileiras, exporemos as interpretações que os representantes da política externa nos Governos Lula e Dilma e acadêmicos entenderam a primazia das relações Sino-Brasileira, a visão das entidades empresariais (CNI, FIESP, FIEPE e CEBC) com base nos problemas do setor industrial, disporemos os dados estatísticos mais relevantes sobre o comércio exterior, a concorrência chinesa no entorno brasileiro e os impactos dos investimentos chineses (IDE) no país. Na terceira parte descreveremos as entrevistas realizadas com representantes de Federações Industriais e Acadêmicos sobre o tema, e a visão de intelectuais chineses da Academia de Ciências Sociais da China (CASS) do Centro de Estudos Brasileiros e da Academia de Ciências da China.

#### **4.2 - Desenvolvimento Econômico da República Popular da China(RPC) e a Política Externa Sul-Sul**

Não pertence ao objetivo deste trabalho realizar uma leitura histórica sobre todo o desenvolvimento da economia chinesa desde as reformas da década de 1970 até o século XXI. Não é nossa pretensão, porém entendemos que ao colocar a RPC como ator relevante nas relações com o Brasil, se torna necessário atribuir alguns apontamentos que em nossa visão se destacaram no estabelecimento da China como um Estado-Nação de caráter singular no período em que nos atemos.

Desde a formulação e a construção da base das reformas econômicas empreendidas por Deng Xiaoping no fim da década 1970 até a década de 90, estas tiveram como base e ponto de partida o planejamento estatal a partir de um processo gradual em que foram colocadas em prática uma via dupla entre centralização/descentralização na condução das atividades produtivas e comerciais. Em outras palavras, fomentar a construção de um mercado que pudesse aliar o setor estatal e o privado. Os primeiros passos estiveram na preocupação em associar a produção agrícola de pequenos agricultores voltada para a abertura das vendas de produtos, não apenas para o Estado como também para o mercado gerou o poder de venda e compra dos camponeses e comerciantes na formação de um mercado local, criando um tecido econômico básico nas cidades do interior em forma de cadeia até o contato com as grandes cidades localizadas no litoral, na concepção chinesa defendida por Deng Xiaoping “começar pelo mais

simples”. Isto veio a ser possível a partir da criação das Empresas de Aldeias e de Municípios (EAMs):

O surgimento das EAMs foi provocado por duas outras reformas: a descentralização fiscal, que deu autonomia aos governos locais para promover o crescimento econômico e utilizar os restos fiscais como incentivos; e a avaliação dos quadros com base no desempenho econômico de suas localidades, o que deu aos governos locais um forte incentivo para apoiar o crescimento econômico (Arrighi, p.367, 2008).

A abertura da formação de empresas a níveis regionais voltadas a produção de manufaturados de baixa tecnologia estruturou uma indústria de bens de consumo que se expandiu à medida que as exportações aumentavam. O aperfeiçoamento das empresas do Estado nas áreas estratégicas de energia, gás e petróleo, transporte e comunicação, e das diversas indústrias de manufaturas(têxteis, equipamentos e máquinas, eletrônicos e componentes) foram fundamentais para a consolidação da base econômica do país, sendo que 40% das indústrias na década de 2000 eram conduzidas pelo Estado.

A direção do Partido Comunista da China (PCC) no papel de centralização política dispôs dos meios necessários para os primeiros passos para a transição de economia de mercado, ou para o “socialismo de mercado” com característica chinesa. Com o intuito de colocar a China entre as principais nações competidoras do mercado mundial capitalista, foram adotadas as premissas do desenvolvimento das forças produtivas planejadas para competir na economia global.

A especificidade da realidade chinesa construída após o período Maoísta também ocorreu na mentalidade política, que com o passar dos anos a interação dos pensamentos confucionista, nacionalista e socialista foram se contornando com o discurso da superioridade do sistema chinês frente ao ocidente, com o pensamento tático em não se autodenominar como poder hegemônico perante outras nações. Há de salientar que no campo socioeducativo após a morte de Mao Tse-Tung, o país possuía uma taxa de alfabetização aproximadamente de 90%.

Os textos de Deng Xiaoping (“Realize the four modernizations and never seek hegemony (maio 7, 1978)”, “Emancipate the mind, seek truth from facts and unite as one in looking to the future (dezembro 13, 1978)”, “We should make use of foreign funds and let former capitalist industrialists and businessmen play their role in developing the economy (janeiro 17, 1979)”, “To build socialism we must first develop the productive forces (abril-

maio, 1980)”, são parte do programa econômico realizado para a transição do período Maoísta à abertura, na perspectiva da realização das quatro reformas: Agricultura, indústria e comércio, ciência e tecnologia, e militar.

A política externa chinesa no período de Deng Xiaoping de aproximação com o Ocidente não excluía o reforço das relações com países periféricos e em desenvolvimento. O papel que a China se propunha em atuar conjuntamente e em nome dos interesses dos países em desenvolvimento se tornava uma posição política de alianças não só com países do bloco comunista, mas de países capitalistas com expressões debilitadas no enfrentamento nas instituições internacionais com os países centrais.

Em seu discurso na ONU, Deng Xiaoping expôs a orientação da política externa:

First, we oppose hegemonism. Second, we safeguard world peace. Third, we are eager to strengthen unity and cooperation, or what might be termed ‘union and cooperation’, with other Third World countries. The reason I lay special emphasis on the Third World is that opposition to hegemonism and safeguarding world peace are of special significance to the Third World (Deng, China’s Foreign Policy, August 21, 1982).

A situação econômica no Japão, Coréia do Sul e Taiwan tiveram um forte impacto nas disputas sobre qual direção a economia chinesa deveria tomar. Arrighi (1997) em sua obra, *A ilusão do desenvolvimento*, situa que o leste asiático se apresentava como a região mais dinâmica do capitalismo desde a década de 70, e identificava essa continuidade a partir de três elementos: o primeiro tem sentido na política norte-americana durante a Guerra Fria de contenção do comunismo, a segunda com a expansão da busca por mão-de-obra barata no sistema de subcontratação e o terceiro as atividades da diáspora capitalista chinesa.

Dando continuidade aos estudos sobre a expansão econômica chinesa Arrighi (2008) em sua obra, *Adam Smith em Pequim*, faz uma análise precisa sobre o papel que os chineses ultramarinos tiveram na participação do desenvolvimento econômico e atração de capital após a abertura da República Popular da China (RPC). Segundo o autor:

Quanto mais se acirrava a concorrência pelos recursos humanos de baixo custo e de elevada qualidade da Ásia oriental, mais os chineses ultramarinos se transformavam numa das redes capitalistas mais poderosas da região, superando em vários aspectos as redes multinacionais norte-americanas e japonesas. Mas a maior oportunidade de aumento de sua riqueza e poder veio com a reintegração da

China continental ao mercado regional e global, na década de 1980 (Arrighi, p. 355, 2008).

Arrighi (2008) coloca que não só a abundância de mão-de-obra barata fez com que a China atraísse capital e interesse em seu mercado, mas também os termos qualitativos de seu próprio funcionamento estatal e social como os níveis de “saúde, educação e capacidade de auto-gerenciamento”. Outro fator fundamental foi que o capital ultramarino chinês, proveniente da Hong Kong, Taiwan e Macau encontrou apoio político do Partido Comunista Chinês (PCC) fazendo com que essa aliança adquirisse uma dinâmica própria para a expansão comercial sendo o responsável direto pelo boom das exportações e criação do tecido produtivo, aonde o capital estrangeiro seja japonês (que apesar de ter tido um fator primordial inicialmente com a abertura, mas já perdendo espaço na década de 1990) ou ocidental (norte-americano e europeu) fosse inserido posteriormente e tardiamente não se apresentando como o dinamizador inicial. E mesmo esta abertura pelo Investimento Estrangeiro Direto (IDE) não foi feita aleatoriamente, ou seja, havia o interesse nacional enquanto ordem de prioridade aonde estes investimentos devessem ser direcionados.

As reformas da década de 80 propiciaram o desenvolvimento do setor privado dentro dos limites da lei em 1988. Os esforços empreendidos nos anos 1980 criaram a base da industrialização chinesa. A formação de Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) e das Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDET) nas regiões e províncias como Shantou, Shenzhen, Zhuhai, Guangzhou, Xiamen, Fujian, Hainan, Dalian, Qinhua ngdao, Tianjin, Yantai, Qingdao, Lianyungang, Nantong, Xangai, Ningbo, Wenzhou, Fuzhou, Zhanjiang, Beihai, Península de Liaodong, Província de Hebei, Península de Shandong, Delta do Rio Yangtze, Triângulo Xiamen-Zhangzhou-Quanzhou no Sul da Província de Fujian, Delta do Rio das Pérolas, e Guangxi (Zimmerman, J, China Law Deskbook: A Legal Guide for Foreign-invested Enterprises, American Bar Association, 2010) foram os incentivos estruturais de captação de investimentos e apoio estatal a produção e circulação de mercadorias.

A construção das ZEEs, combinação de atração de empresas transnacionais nas cadeias produtivas de manufaturas de baixa, média e alta tecnologia levaram ao aprendizado da condução das empresas e da absorção da tecnologia, fomentando a construção de portos, estradas e ferrovias. A atração destes investimentos se congregara com o incentivo a pequena e média produção local, e o alocamento de grandes recursos das estatais nas diversas áreas produtivas de energia, petróleo, construção, transporte, automobilística, manufaturas,



eletrônicos, químicos, aeroespacial e outras, se firmaram pelos investimentos do Estado na educação e na inovação tecnológica. O modelo de uso intensivo de grande mão de obra não se desassocia dos investimentos em formação do conhecimento.

Segundo Altemani (2012) o amadurecimento dos problemas enfrentados na busca de um modelo com característica chinesa de caráter autônomo tem a ver com as orientações singulares de sua própria realidade:

O modelo do desenvolvimento chinês não se iniciou como um projeto definido, nem seguindo orientações de instruções externas, mas foi construído no dia a dia, com um conteúdo essencialmente pragmático e voltado a solucionar as questões pontuais do momento: a estagnação da agricultura e a reativação da economia com capitais e tecnologias externos (Altemani, 2012, p. 30,).

Na década de 1990, a economia chinesa passou por um processo de liberalização controlada com a privatização de setores da indústria, abrindo cada vez mais espaço para a iniciativa privada nos setores que antes eram controlados pelo Estado. Um processo que já vinha sendo feito a partir do desprendimento em torno do orçamento estatal e do controle de preços.

Uma política de modernização da indústria para a exportação de bens manufaturados com uma política fiscal de desvalorização da moeda colocou os produtos chineses seja de baixa, média e alta tecnologia nos mercados dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, competindo com grandes empresas já consolidadas, integrando-se nas cadeias de valor global.

Após o XVI Congresso do Partido Comunista da China (2002) a ascensão Hu Jintao a presidência da RPC estabeleceu a consolidação do sistema político não mais centrado na personalidade e alicerçado na continuidade do desenvolvimento econômico, aonde os objetivos traçados nos Planos Quinquenais demonstraram a dinamicidade entre planejamento estatal e articulação com o setor privado. Deliberações como a competição do setor público com o privado, ampliação do setor privado, revisão das regras de comércio exterior e a proteção legal para a propriedade privada foram algumas determinações legais realizadas.

O 10º Plano Quinquenal (2001-2005) proclamou a entrada da China numa nova fase na construção do bem-estar da sociedade e na modernização do socialismo de mercado. Neste período (2001) a RPC ingressa na OMC apontando para a importância da ciência e tecnologia como prioridades e um capítulo específico sobre a Indústria de Informação na reformulação da

política industrial nacional. Assim como identifica problemas a serem superados no campo ambiental, por causa dos altos índices de poluição e no campo industrial.

The problems of economic structure mainly lie in the irrational industrial structure, imbalanced development among different regions and the low level of urbanization, which are also major contradictions in the current economic development of China (CPC Central Committee Proposal for Formulating 10th Five-Year Plan).

O 11º Plano Quinquenal (2006-2011) foi colocado o desafio de dobrar em 2010 o índice de GDP per capita em relação a 2000, e priorizar a geração e eficiência energética em frente a valorização do barril de petróleo no mercado mundial. Sobre as questões sociais aborda o objetivo de diminuir as diferenças entre o rural e o urbano num processo de “harmonização social” já identificando as diferenças econômicas nas regiões do interior e das cidades litorâneas. Aborda também a necessidade da reforma do sistema tributário e diminuição da burocracia nas províncias e regiões.

O 12º Plano Quinquenal (2011-2015) com ênfase no “crescimento inclusivo” traça como objetivos a priorização em saúde, energia e tecnologia. Neste Plano os empresários estrangeiros são encorajados a participarem do Strategic Emerging Industries (SEIs). Também são identificados o aumento dos salários, do setor de serviços, a reforma da educação e o fortalecimento do regime de propriedade intelectual(IP). Foi caracterizado como um Plano Reformista pela sua abrangência

A composição do GDP da China permanece tendo a indústria como seu principal motor apesar do aumento da participação do setor terciário que vem acompanhando a tendência de aumento desde 2010. E a agricultura, pelas dificuldades do solo do país tem uma pequena parcela de participação, demonstrando que a China e seus investimentos no setor alimentício são uma necessidade vital para o desenvolvimento de seu mercado interno.



**Gráf. 25:** China GDP. Fonte: Bureau Statistic.

Elaboração do autor.

Os valores alcançados no comércio exterior da China demonstram a dimensão de um conjunto de processos em cadeia, envolvendo captação de capital, infraestrutura, educação e um parque industrial modernizado que estão por trás dos números que apresentamos do fluxo comercial de produtos exportados.

A participação majoritária dos produtos manufaturados na pauta de exportação atesta que a prioridade na diversificação na produção industrial colocou o país no quadro das nações que integraram as cadeias globais de inovação e tecnologia com ênfase em mercados que absorvem os diferentes níveis de produtos de alta, média e baixa tecnologia.

	Total	Produtos Primários	Produtos Manufaturados	Prod. Manuf(%)
<b>2003</b>	4382,28	348,12	4034,16	92,05618993
<b>2004</b>	5933,26	405,49	5527,77	93,16581441
<b>2005</b>	7619,5	490,3	7129,1	93,56388214
<b>2006</b>	9689,78	529,19	9169,22	94,62774181
<b>2007</b>	12204,56	615	11562,6	94,73999882
<b>2008</b>	14306,9	779,57	13527,6	94,55297793
<b>2009</b>	12016	631	11384,8	94,74700399
<b>2010</b>	15777,5	816,8	14960,6	94,82237363
<b>2011</b>	18983,8	10005,5	17978,3	94,70337867
<b>2012</b>	20487	1005,5	19481,5	95,09200957
<b>2013</b>	22090	1072,68	21017	95,14259846
<b>2014</b>	23422,93	1126,9	22296	95,18877442

**Gráf. 26:** China – Exportação de Produtos Manufaturados e Primários (U\$10.000).  
Bureau Statistic

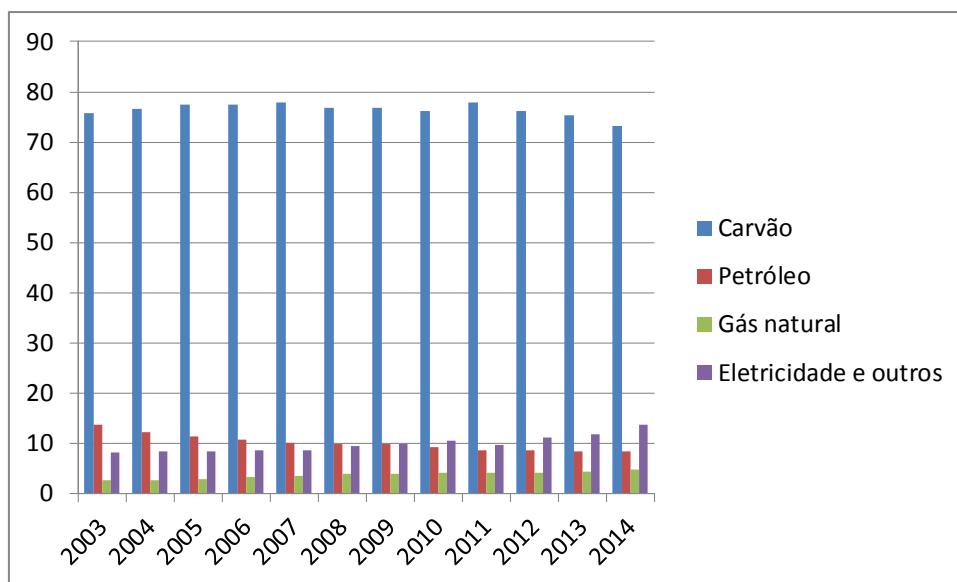
Mesmo após a crise de 2008 ocorreu uma pequena retração, mas em 2013-2014 já se alcançava índices de mais de U\$ 2 trilhões apenas de produtos manufaturados. É evidente que a prioridade da China não está nas exportações de produtos básicos, e isto fez uma grande diferença no papel do desenvolvimento econômico e dos pilares que este se calca na grande estratégia de influência da Política Externa e do capital chinês ao redor do mundo. A absorção em grande escala de produtos primários como soja, açúcar e minério de ferro, são parte da necessidade alimentícia e da indústria, colocando o controle dos preços como um desafio em um mercado sedento por proteína e matéria prima.

Uma diversidade de instrumentos de política industrial foi realizada pela China; créditos subsidiados, incentivos fiscais, barreiras tarifárias e não tarifárias, seletividade dos Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE), requerimento de conteúdo local, encomendas governamentais, proteção de direito a propriedade intelectual, investimentos em laboratórios como parte de contributo a ciência e tecnologia, apropriação da tecnologia das empresas estrangeiras, e substituição de importações condicionando a produtividade. Estes foram apenas alguns dos elementos que fizeram com que a China se transformasse na “fábrica do mundo”, ultrapassando o estágio de imitação para de criação e inovação.

Todavia, o processo de crescimento econômico não foi realizado sem impactos sociais e ambientais. Com a inserção internacional advindo da entrada de capitais, houve um aumento inflacionário nos fins da década de 80 e começo de 90 que foi um dos elementos para as manifestações na Praça de Tianammen (1991). A queda da URSS 1991 também foi vista como alerta pelo PC Chinês em não cometer os mesmos erros do Partido Comunista da URSS ao realizar reformas econômicas com uma frágil base política.

O êxodo rural proporcionou um aumento da população nas médias e grandes cidades, forçando a uma urbanização crescente e necessidade de infraestrutura em moradia, transporte, energia e comunicação. A questão energética foi uma das principais preocupações do modelo chinês, mesmo tendo reservas de petróleo e gás e ter investido em construções de hidroelétricas e usina nuclear, a utilização do carvão para fins energéticos ainda fazem parte da matriz, provocando entre outros impactos níveis de poluição tão quanto há nos países desenvolvidos.

Como podemos visualizar na figura a baixo, a matriz energética estruturada na extração e utilização do carvão é superior a 75% entre os anos (2003-2013) com uma participação crescente da energia elétrica e decrescente na utilização do petróleo.



**Gráf. 27:** Total da produção de energia e composição(%). National Bureau of Statistics of China.

A necessidade de implementação de projetos e de diversificação da matriz energética se coloca quando observamos o aumento da produção per capita de eletricidade. Se em 2003 havia 1482 (kwh) per capita, este valor mais do que duplica em 2010 com 3145,06 (kwh), e atinge uma marca ascendente em 2014 de 4141,1 (kwh).

A crise de 1997 nos países caracterizados como tigres asiáticos, a exemplo da Coreia do Sul, também trouxe impactos na economia chinesa, mesmo que em menor proporção, provando que o processo gradualista da economia chinesa não deveria passar pelos ditames do Consenso de Washington. O modelo de crescimento asiático centrados no Japão e Coreia do Sul havia alcançado certos limites da expansão econômica dirigidos pelas empresas multinacionais norte-americanas, já que estes países dependem não só economicamente dos EUA mas também militarmente, caso diferenciado da autonomia da China perante os demais.

Na questão geopolítica a China fez movimentos tático meticolosos dentro de sua estratégia influência global. Com o intuito de não proclamar a hegemonia para si e se posicionar com o pragmatismo econômico sem se utilizar da agressividade da intervenção militar,

demonstrou que o horizonte político de status de potência que tenta almejar se diferencia da forma ocidental imperialista (BIJIAN, Zheng. “China’s ‘peaceful rise’ to Great-Power Status”. *Foreign Affairs*, v.84, n.5, p. 18-24, 2005). Ao adquirir a tecnologia nuclear, da bomba de hidrogênio, e aeroespacial, detendo seus próprios satélites, passa a ter um complexo industrial militar integrado com os interesses de Estado em se manter no ramo da alta tecnologia na defesa de seus interesses.

No campo da diplomacia econômica dois movimentos foram utilizados na inserção pragmática de sua política externa. Além de manter laços bilaterais com os antigos inimigos da Guerra Fria como EUA e Japão, a China não partiu para o neoliberalismo das reformas de choque que foram adotadas na Rússia e na América Latina, o Consenso de Washington não chegou a ser utilizado com o movimento que os agentes do mercado (empresas transnacionais e sistema financeiro) pregavam como solução para a nova modernização, dispensando o papel do Estado como agente interventor da organização econômica.

A Política Externa Chinesa realizada no intuito de reforçar a cooperação com os países ASEAN (Indonésia, Malásia, Filipinas, Singapura, Tailândia, Brunei, Myanmar, Camboja, Laos e Vietnã) disputando os espaços de hegemonia econômica com o Japão e Coreia do Sul(ASEAN+3) demonstrou o intuito de se estabelecer no sudoeste asiático como alternativa a outros pólos econômicos, começando pelas disputas em seu entorno.

A afirmação da assinatura como membro da OMC em 2001, posicionou o país nas disputas comerciais com a arbitrariedade hegemônica dos países desenvolvidos historicamente e estruturalmente da entidade. A partir da assinatura de aceitação das regras estabelecidas pela OMC, o status de economia de mercado seria o caminho em que as mercadorias chinesas iriam transpor barreiras e disputar em diferentes setores com as economias avançadas. Mas esta inserção não seria passiva, a China estaria a uma via de mão dupla em estar vulnerável para as retaliações de uma estrutura que não dominava, e ao mesmo tempo se utilizaria dos mecanismos e contradições da OMC:

When China joined the WTO, it had to bring its trade policy in line with the WTO agreements and the commitments made by China in its accession protocol. If there exists uncertainty regarding the correct implementation of these rules, the WTO agreements allow other member states to initiate disputes regarding the perceived violation. This makes the WTO Dispute Settlement Understanding (DSU) the central element in providing security and predictability in the conduct of international trade (WTO DSU, Art. 3.2) ( The tale of a Trojan horse or the quest for market access?

A inserção chinesa voltada para a construção de alianças com os países em desenvolvimento, aliada a visão pragmática de reforçar as bases do setor industrial internacionalizada, e na abertura pelo comércio exterior na dinamização da absorção dos Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE) foram alguns dos fatores fundamentais na realização de acordos com o maior número de parcerias com empresas multinacionais e Estados, que entraria nas décadas de 90 e 2000 em ritmo crescente.

Para entender melhor a base da modernização da economia chinesa há de se levantar em questão dois aspectos principais sobre a força de trabalho: (1) A migração dos trabalhadores do campo para a cidade, e, (2) e a valorização do salário dos trabalhadores.

Apesar da contínua migração de trabalhadores do campo para a cidade, os dados estatísticos da China ainda apresentam certo equilíbrio entre as duas esferas. De 2003-2014 o salto de trabalhadores empregados da cidade foi de aproximadamente 263 milhões para 393 milhões, enquanto que no campo houve uma diminuição de 475 milhões para 379 milhões. O ano de 2014 constata que a quantidade de pessoas empregadas na cidade superou a das áreas rurais, trazendo as consequências que o inchaço urbano representa, necessidade de habitação, infra-estrutura, mobilidade e serviços públicos.

Um dos mitos que foram criados sobre o desenvolvimento chinês se baseia que a numerosa mão de obra e a produção em larga escala estava ligada aos baixos salários dos trabalhadores. Este mito passa a ser desvendado com os dados referentes a valorização salarial da força de trabalho chinês. A média salarial da população houve crescimento e valorização real ano após ano. Em 2005 a média salarial dos trabalhadores urbanos era de 18.200 (yuan), já em 2010 este valor dobra para 36.539 (yuan) e em 2014 alcança a marca de 56.360 (yuan). Surpreende nestes dados que os dados da média salarial dos trabalhadores nas empresas estatais no período 2005-2014 teve maior valorização que crescimento total (18.978-57.296 yuan) e superou a valorização nas empresas privadas (18.362-56.485 yuan).

Certamente, a valorização salarial dos trabalhadores chineses não foi algo alcançado pelas dádivas do Estado com as empresas estatais ou das empresas privadas estrangeiras e nacionais. Mesmo pouco conhecido, o movimento dos trabalhadores sindicalizados/e autônomos com a utilização das greves como arma de negociação na China é uma das mais ativas do mundo.

Por mais que os grandes sindicatos da indústria estejam integradas a principal Central Sindical controlada pelo Partido Comunista da China, fazendo parte da All-China Federation of Trade Unions (ACFTU) colocando em causa a autonomia sindical, que também participa do Fórum BRICS, a quantidade de greves espontâneas são algo cotidiano no país.

De acordo com o *China Labour Bolletin* o número de greves realizadas entre 2011-2014 se concentrara nas províncias de Guandong (744), Sichuan (116), Zhejiang (150), Jiangsu (177), Shandong (139) e Hebei (87). Com um número expressivo de participação, a exemplo da greve na fábrica da Apple em 2014 com mais de 10.000 trabalhadores aonde vários trabalhadores foram presos; no complexo de indústrias farmacêuticas em Shanxi também com mais de 10.000 trabalhadores pararam a cidade por 3 dias e 3 noites; e na província de Harbin em 2014 na greve de 10.000 professores reivindicando aumento salarial. Ou seja, não foi pelas leis do mercado que os salários se valorizaram na China nos últimos anos.

### **3 – Relações Sino – Brasileiras**

Antes de dar início às reformas efetuadas durante o Governo do Secretário Geral do Partido Comunista Chinês Deng Xiaoping a partir de 1979, as relações Brasil e China haviam sido restabelecidas em 1974, no governo do ditador general Ernesto Geisel. A mesma ditadura militar no Brasil que havia rompido as relações com a China em 1964, orientada no engajamento das relações prioritárias com o bloco ocidental do alinhamento automático pelos EUA, também foi a que se voltou para as relações com os países de Terceiro Mundo, com a chamada política de Pragmatismo Responsável (PR). O resultado desta aproximação foi à assinatura da Comissão Mista Econômico Comercial Sino-Brasileira no memorando de 1978.

Muito embora as relações entre os dois países tivessem que percorrer um longo período para poder se tornar expressiva de fato, mais no campo econômico do que político, as limitações geradas pelas crises sucessivas no Brasil, como o fim do “milagre econômico” no fim da década de 1970 com a diminuição das taxas de crescimento, crise do pagamento da dívida externa na década de 1980 e 1990, acrescentada a desmoralização da ditadura militar no cenário internacional, são pontos de uma trajetória que dificultaram as formas de cooperação com a China, tornando-se um entrave para a efetivação das parcerias mais amplas.

Mesmo após o processo de redemocratização iniciado em 1985, os governos no Brasil que se sucederam até 2002 tiveram uma política externa prioritariamente voltada para os laços



com os países centrais ocidentais EUA/EU, aonde a China era um expoente menor em comparação a outros países asiáticos como Japão, Coreia do Sul e Hong Kong.

Enquanto que na década de 80 e 90 a economia brasileira se caracterizou pela estagnação interna e pela inserção externa subordinada as economias centrais, neste período entre 1980-1991, a economia chinesa e sua política externa demonstraram um ensaio inicial da expansão em nível global que se constituiu como um motor dinâmico do crescimento industrial, muito embora fosse o Japão o país oriental mais avançado nesta década.

As relações com o Brasil teve um significado na estratégia chinesa na sua visão de disputas de mercado e cooperação na América Latina num espaço tradicionalmente hegemonizado pelos EUA. Com as mudanças de governos com tendências progressistas do final da década de 90 e começo dos anos 2000, na Argentina, Venezuela, Bolívia, Equador, Chile e Uruguai, os acordos bilaterais com esses países podem ser vistos como uma tentativa de se distanciar da influência norte americana, abrindo mercados para os investimentos chineses, embora disputando espaço concorrendo com o Brasil.

As relações Brasil e China entraram em outro estágio a partir dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003-2014). A prioridade nas relações de Cooperação Sul-Sul buscavam antever a Política Externa Brasileira (PEB) na esfera de país emergente que compartilhava a visão de mundo de construção de novas hegemonias. Para isto era preciso relações recíprocas no campo político e econômico. Em 2003 foi realizado em Macau o Fórum de Cooperação Econômica e Comercial entre a China e os países de Língua Portuguesa, já fazendo parte da movimentação chinesa em estreitar laços nos continente latino americano e africano.

Já em dezembro de 2002, ao fim do governo de FHC e já finalizada as eleições presidenciais com a alternância de poder para o governo Lula da Silva (PT), foi assinado o Memorando de Entendimento entre o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil e a Comissão Estatal para Planificação da Economia da República Popular da China sobre Cooperação Industrial. Neste Memorando foi destacada a cooperação da produção de álcool carburante proveniente da cana-de-açúcar, assim como mecanismos de consultas nas áreas de minério de ferro, aço, agroindústria, "software", medicamentos, construção civil, indústria aeronáutica e eletroeletrônica. Estes convênios entrariam em vigor em 2 anos.

No entanto as relações nos governos Lula da Silva (2003-2010) foram aprofundadas num conjunto mais amplo de convênios, tratados e memorandos de entendimentos.

Podemos destacar que a partir de 2004, com a visita do presidente Lula a China, foram estabelecidos: a criação do Conselho de Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN) se realizando a primeira sessão em 2006; o Diálogo Estratégico em 2007; e a Agenda China (2008). Foram três encontros bilaterais entre os mandatários em 2008, o Plano de Ação Conjunta para 2010-2014, tendo tido continuidade com o governo Dilma. Entre 2004-2010 foram assinados oito protocolos, nove memorandos, dois ajustes complementares, quatro acordos e um tratado. Entre os principais acordos na primeira visita já no governo Dilma Rousseff em 2011 foram assinados Acordos de Cooperação Militar, Memorando da criação do Centro Brasil-China de Pesquisa e Inovação Tecnológica em Nanotecnologia e o Memorando em Cooperação em Recursos Hídricos.

Dentre estes elencamos que os quatro princípios que nortearam a criação da COSBAN são citados; o fortalecimento da confiança política mútua, com base em um diálogo em pé de igualdade; aumento do intercâmbio econômico comercial com vistas ao benefício recíproco; promoção da cooperação internacional, com ênfase na coordenação das negociações; promoção do intercâmbio entre as respectivas sociedades civis.

Os protocolos assinados corresponderam a questões sobre saúde, vigilância sanitária, fitossanitária, na inspeção de alimentos animais e vegetais, que foram uma exigência do governo chinês ao importar carne de boi, suínos e frango do Brasil em grande quantidade. Na questão energética os protocolos, reproduzem o entendimento da cooperação em energia e mineração já que a China passou a ser o maior importado de minério de ferro. O memorando sobre Petróleo, máquinas e equipamentos que entre seus pontos destacam-se; expansão da comercialização de petróleo entre Brasil e China, dando preferência ao fornecimento de petróleo de forma estável e de longo prazo para a China de acordo com os contratos pertinentes. A comercialização executada pela SINOPEC (China Petroleum and Chemical Corporation) e assegurada por um compromisso de financiamento à Petrobras pelo Banco de Desenvolvimento da China (China Development Bank Corporation); cooperação entre as empresas brasileiras e chinesas, de acordo com as condições de mercado e em conformidade com a legislação brasileira, relativa à exploração e desenvolvimento dos blocos de petróleo e gás no Brasil; obtenção de bens e serviços, pelas empresas brasileiras, de fornecedores de produtos e serviços chineses, e a promoção de investimentos chineses no Brasil, incluindo a associação com companhias brasileiras com o objetivo de fornecer serviços e mercadorias para o setor de petróleo.

Dos memorando assinados, o que causou maior divergência entre parte do setor industrial ligados as federações estaduais da indústria, principalmente a FIESP, que não haviam conseguido ter êxito em assinar um acordo de livre-comércio com os EUA na proposta da Alca no governo FHC, o Memorando de Entendimento entre Brasil e China sobre Cooperação em Matéria de Comércio e Investimento (2014) marcava a posição do governo brasileiro em reconhecer a China com o status de economia de mercado. Dentre os pontos assinalados estavam o incentivo a empreendimentos de financiamentos em conjunto (joint ventures) na aviação e na produção de coque siderúrgico, reforçando outros setores na tentativa de atração de Investimentos Diretos Estrangeiros.

Este foi um ponto de virada nas relações entre os dois países, pois demonstrava a intenção do governo brasileiro em reforçar o setor de agronegócio, energia e minérios e tentar buscar espaço numa China cada vez mais competitiva industrialmente.

O documento “Agenda China: ações positivas para as relações econômicas e comerciais Sino-Brasileiras (2008)”, resultado do Grupo de Trabalho China entre os Ministérios da Indústria (MDIC) e Relações Exteriores (MRE) visando o conhecimento das potencialidades que os produtos brasileiros poderiam alcançar com o comércio exterior, realizou um estudo detalhado dos potenciais produtos brasileiros poderiam ser inseridos no mercado chinês.

Numa análise dos 28 setores que teriam incentivos para competir no mercado chinês, os setores de baixo valor agregado (carnes suínas, aves, peixes e crustáceos, farinha, óleo de soja) e de médio e alto valor (produtos minerais, petróleo e derivados, químicos e farmacêuticos, tintas, plásticos e borrachas, papel e celulose, têxteis, calçados, metalurgia, máquinas e motores, materiais elétricos e eletrônicos, veículos e materiais para vias férreas, veículos automotores e instrumentos de precisão), comportariam os objetivos do empresariado e do governo nesta parceria de alta complexidade.

O documento também realiza uma leitura dos impactos das políticas alfandegárias chinesas após ser admitida no quadro da OMC e ter que cumprir algumas determinações, que incidem nas importações brasileiras. Ao realizar tarifas preferenciais aos países do leste asiático em consonância com a política das ZEEs e dos Portos, dando isenção a determinados produtos e insumos. Os produtos brasileiros teriam a dupla concorrência com os produtos chineses e com os países do entorno chinês, sobretudo do sudoeste asiático, com produtos manufaturados de baixa tecnologia. Se formos analisar o caso brasileiro, os produtos chineses no Brasil teriam plena concorrência com os produtos de empresas americanas e europeias, e em alguns casos argentinos, que o Brasil possui a partir do Mercosul. Temos que destacar que a Agenda China

foi incorporada junto aos objetivos do comércio exterior do Plano de Desenvolvimento Produtivo (PDP) lançado no II governo Lula.

Nos governos Lula e Dilma foram realizadas três sessões da COSBAN. Em Pequim(2006), Brasília (2012) e Cantão (2013). Estas dirigidas a partir do acúmulo das subcomissões que foram criadas: Mecanismo de Consultas Políticas, a Comissão Mista Econômica e Comercial; a Comissão Mista Científica e Tecnológica; a Comissão de Concertação de Projetos de Cooperação de Tecnologia Espacial; a Comissão Mista Cultural e o Comitê Agrícola.

No I Encontro da COSBAN em Pequim (2006), as duas partes analisaram as relações como fortalecidas após a visita oficial da comitiva brasileira em 2004, assim como ficou evidente o interesse chinês nos assuntos que diziam respeito a agricultura e mineração, e no caso brasileiro na formação das joint ventures:

Segundo dados do MOFCOM, ao final de 2005 a China havia estabelecido 89 joint ventures no Brasil, com estoque total efetivamente investido de 151,5 milhões de dólares. Já o Brasil computava 384 joint ventures na China, com investimentos totais de 144,3 milhões de dólares. As duas partes coincidem em grande potencial para aumentar os investimentos mútuos (I Ata COSBAN).

Assim como no lançamento conjunto dos satélites CBERS-02, CBERS-02b e CBERS-03. Além da meta em alcançar o comércio bilateral em 20 bi U\$\$ em 2007, algo que acabou por ultrapassar com a corrente comercial a alcançar 23,37 bi U\$\$.

No II Encontro da COSBAN realizada em Brasília(2012) houve a preocupação da parte brasileira em colocar a necessidade de diversificar o fluxo comercial e de investimentos, pois já havia clareza que a balança comercial entre os dois países não havia tido mudanças significativas nos produtos comercializados, porém reconhece o aumento dos IDE no setor industrial. Da parte chinesa ficou o alerta em exigir que o Brasil reconhecesse o país como economia de mercado no âmbito da OMC, assim como o interesse chinês na realização das obras do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

No III Encontro da COSBAN realizado no Cantão (2014) os países avaliaram o andamento do Plano de Ação Conjunta (2010-2014) e o Plano Decenal de Cooperação (2012-2021). Foram apresentados pela parte brasileira o fim do embargo para carne bovina, a habilitação para novos estabelecimentos de suínos e frangos, e assinaturas de protocolos

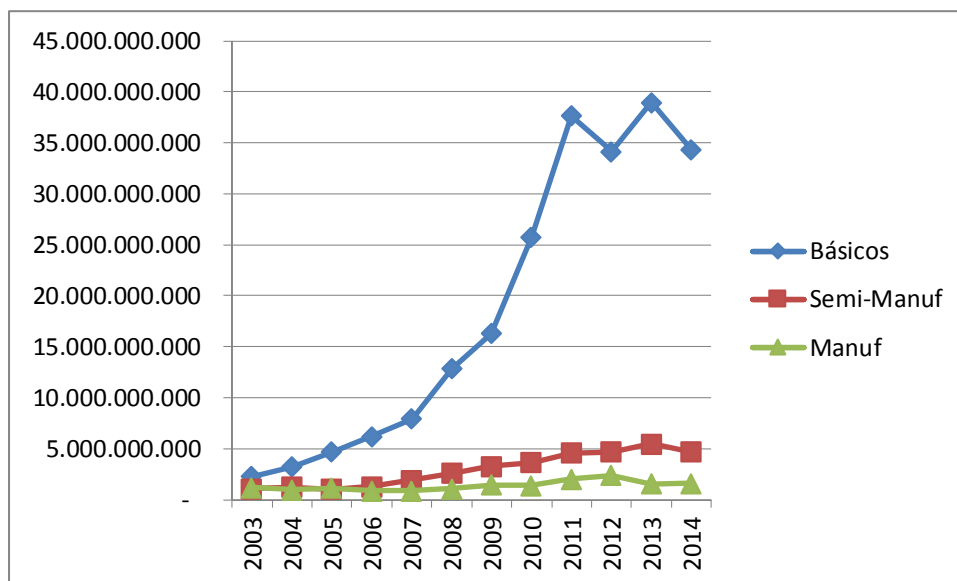
fitossanitários. Assim como explicitado a demora por parte do governo chinês em retardar as autorizações para a compra das aeronaves brasileiras, como sendo um dos poucos produtos de valor agregado entre as partes.

A relação comercial entre Brasil – China foi alvo de críticas e de interpretações sobre a natureza e a constituição dessa parceria, na qualidade de evidenciar os benefícios mútuos desta relação. Fonte de nossa interpretação, os dados quantitativos do comércio exterior, dos investimentos em IDE e das empresas instaladas em ambos os países trazem a confirmação de nossa hipótese sobre o tipo de dependência que se instalou na economia brasileira.

Ao apresentarmos os dados sobre o comércio exterior entre Brasil e China obtemos os resultados que compreendem a dinâmica das exportações e importações dos produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados. Sabemos que as políticas industriais que foram elaboradas e executadas estava no planejamento do governo que tanto o mercado interno e externo estivessem abertos na via de acúmulos de divisas em pequeno e médio prazo, com investimentos sobretudo dos bancos estatais.

Interpretamos que o mercado exterior com a China se apresentou com fases distintas entre os anos de 2003-2014. Nas exportações de produtos básicos observamos uma tendência de ascensão entre 2003-2007 uniforme com incorporação de valores de aproximadamente de 1 bi U\$\$-1,7 bi U\$\$ a cada ano, mas entre 2007-2011 temos um aumento de 7,9 bi U\$\$ para 37,6 bi U\$\$, mantendo-se acima de 34 bi U\$\$ até 2014.

A margem das exportações dos produtos industrializados são notadamente inferiores aos produtos básicos das importações dos produtos industrializados chineses. O fato de que as exportações de produtos industrializados se manteve estável entre 2003-2007, não chegando a ultrapassar 2,8 bi U\$\$, e entre 2007-2014 não chegava a ultrapassar os 7 bi U\$\$, valor que os produtos básicos já haviam ultrapassado desde 2007.



**Gráf. 28:** Exportações Brasil-China. Fonte: MDIC.

Elaboração do autor.

No caso das importações fica evidente que a China não tem como prioridade vender produtos de baixo valor agregado, o Brasil nunca importou mais que 887 milhões U\$(2007) de produtos básicos. Por outro lado, as importações de produtos industrializados fornecem a evidência que as manufaturas chinesas cresceram 30 vezes entre 2003-2011, a cifra entre 31,7 bi U\$ - 36,5 bi U\$(2011-2014) demonstra que as empresas e o mercado brasileiro de produtos industrializados chineses se tornou um negócio altamente rentável para as fábricas do país.

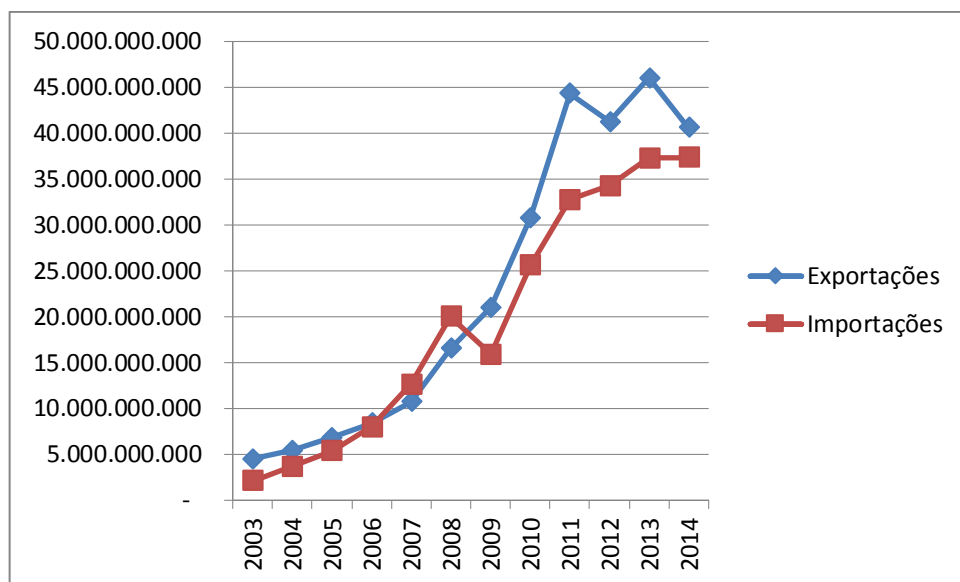
A reprodução da antiga lógica de país de Terceiro Mundo que fornece insumos, produtos agrícolas e minério de ferro para servir a produção industrial e alimentar os países centrais se colocou outra vez como um desafio para a dinâmica da economia brasileira e o novo centro do capitalismo representado pela China.

	Básico (U\$)	Semi-manuf	Manuf
2003	326.212.087	26.514.858	1.795.074.055
2004	389.370.734	51.009.658	3.270.096.761
2005	245.778.933	67.433.753	5.041.306.675
2006	202.519.041	85.123.377	7.702.806.016
2007	321.506.433	92.063.961	12.207.702.953

2008	864.485.183	106.325.973	19.073.649.436
2009	255.852.321	42.837.706	15.612.443.721
2010	535.605.508	104.595.944	24.955.217.553
2011	887.588.382	103.417.940	31.799.628.621
2012	723.867.164	104.266.004	33.423.140.931
2013	852.482.834	65.311.110	36.386.023.542
2014	672.732.195	92.862.501	36.579.390.883

**Gráf. 29:** Importações Brasil-China. MDIC.

Podemos fazer uma leitura sobre a questão da dependência na relação comercial Brasil-China, constatado que há um desequilíbrio de grande escala entre a troca de produtos industrializados, todavia, há um superávit de pequena margem entre 2003-2006, retomado entre 2009-2014.



**Gráf. 30:** Exportações e Importações Brasil-China. Fonte: MDIC.

Elaboração do autor.

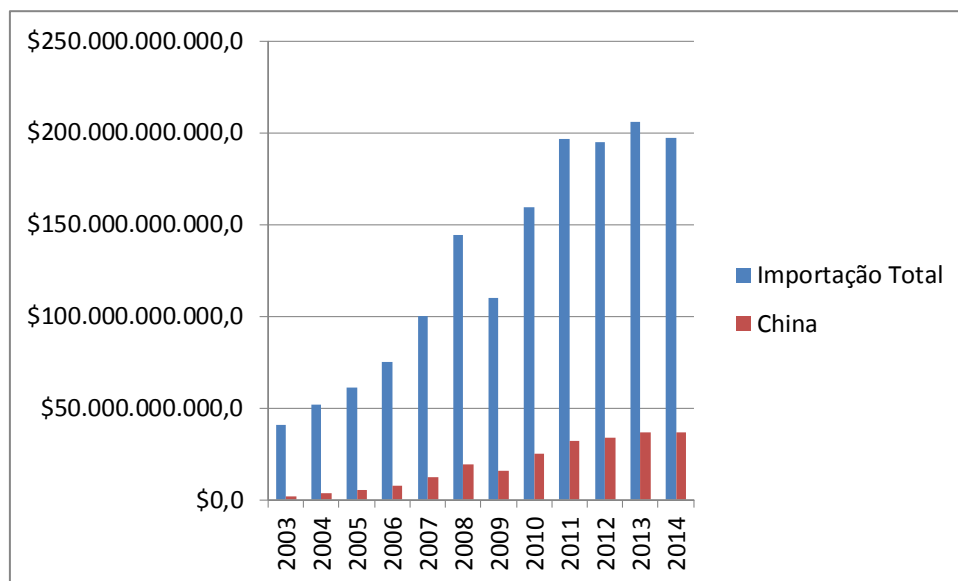
Ao observarmos que dos 18 produtos classificados na exportação brasileira 12 são de produtos básicos e semimanufaturados (soja em grão, minério de ferro, semimanufaturado de ferro e aço, pasta de madeira, papel e celulose, óleo de soja, couros e peles, fumo, granito, algodão, carnes e laticínios. Com destaque para os três principais produtos que compõe as exportações na balança comercial (grãos de soja, minério de ferro não aglomerado e aglomerado e óleo bruto de petróleo) entre 2003-2014 se tornaram uma constante que figuraram de forma ascendente, mesmo após muitos acordos assinados nas áreas industriais, em especial, aeroespacial.

Esta pauta comercial em ascendência chegou a resultados onde podemos dividir no primeiro período até os efeitos da crise entre 2003-2009, as exportações de soja em grão(1,6 bi U\$\$-6,3 bi U\$\$), minério de ferro(764 mil U\$\$-7,7 bi U\$\$) e petróleo e derivados(23,8 mil U\$\$-1,3 bi U\$\$), no segundo período após a crise, entre 2010-2014 as exportações de soja em grão(7 bi U\$\$-16,6 bi U\$\$), minério de ferro(13,3 bi U\$\$-12,3 bi U\$\$) e petróleo e derivados(4 bi U\$\$-3,4 bi U\$).

Ao mesmo tempo os principais produtos exportados industrializados no período de 2003-2009, máquinas, ferramentas e aparelhos mecânicos (210 mil U\$\$-150 mil U\$), veículos e tratores (170 mil U\$\$-373,6 mil U\$) e elétricos (82,8 mil U\$\$-113,3 mil U\$), permaneceram sem alterações significativas em 2010, respectivamente (240 mil U\$, 409 mil U\$ e 80,3 mil U\$), e em 2014 somando-os (562 mil U\$).

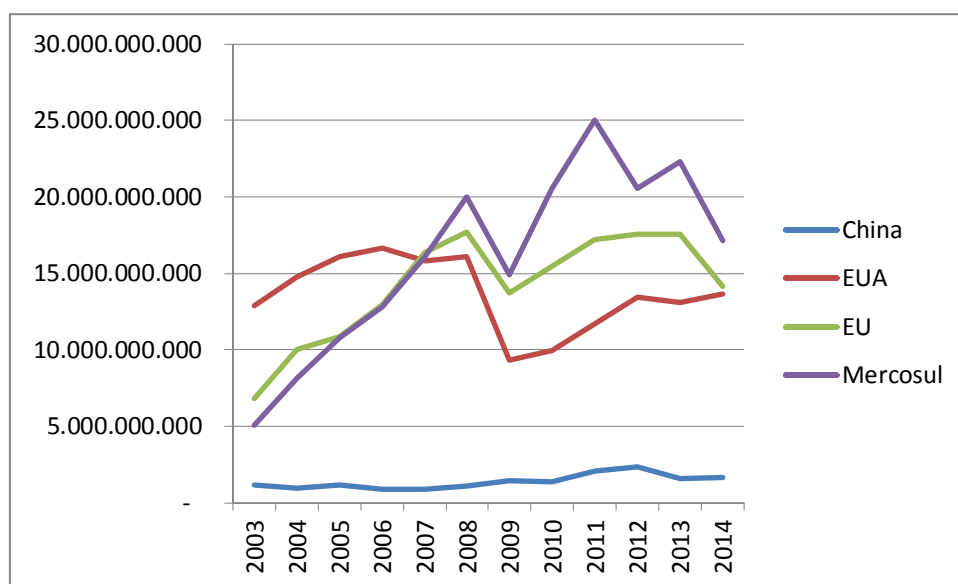
Um índice que nos faz compreender o Efeito China na economia brasileira se apresenta na Figura abaixo nas importações de produtos industrializados da China. Na realidade acompanhou a tendência do aumento da importação deste setor, demonstrando a debilidade em proteger o mercado de maquinários, manufaturas e equipamentos eletrônicos estrangeiros. Entre 2003-2005, em percentagem a China representava nesse setor a importação de 4,4-8,3% dos produtos industrializados importados, após este período as importações de 2006-2014 aumentaram de 10,3-18,6%.





**Gráf. 31:** Brasil - Importação Total x China. Produtos Industrializados. Dados: MDIC.  
Elaboração do autor.

Ao fazermos uma comparação dos destinos dos produtos manufaturados do Brasil para os EUA, EU, Mercosul e China na Figura, observamos que os países que compõem o Mercosul concentram a maior parte das exportações brasileiras, evidenciando a importância que há do mercado regional. No período de 2003-2008, foram exportados ao Mercosul (5 bi US\$ - 20 bi US\$) alcançando seu maior índice em 2011 em 25 bi US\$. Para os EUA, após a crise de 2008, este foi o ano que foi atingido o maior índice de 16,6 bi US\$ não se recuperando nos anos posteriores. No caso da União Europeia (EU) como segundo maior mercado de manufaturados, entre 2011-2013 houve uma recuperação dos valores de 17,1 bi US\$ - 17,5 bi US\$. Dimensões diferentes dos valores do comércio com a China, aonde avaliamos anteriormente, que se apresentam com valores bem inferiores aos demais países e blocos.



**Gráf. 32:** Brasil - Exportação Produtos Manufaturados. Dados: MDIC.

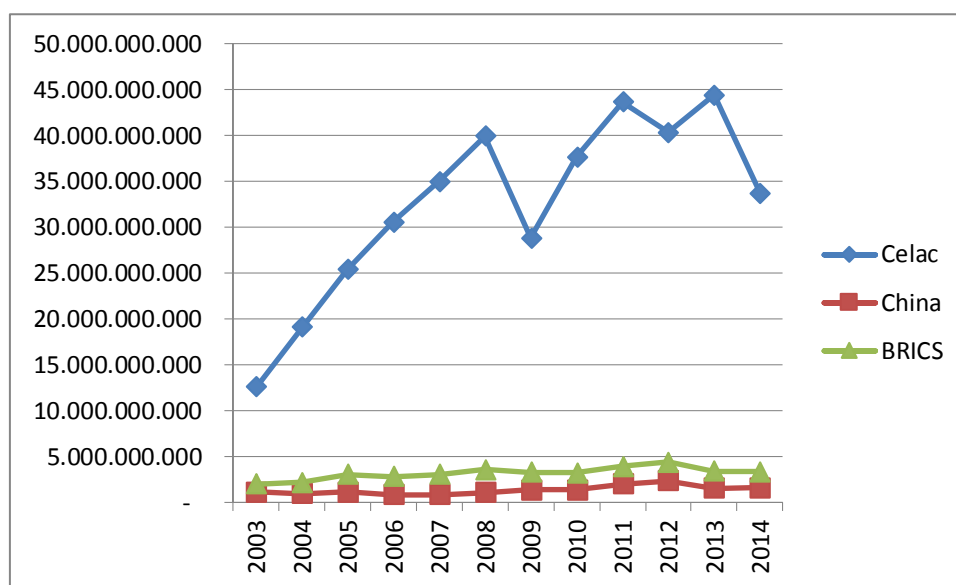
Elaboração do Autor.

No relatório elaborado pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal) do I Fórum da Comunidade dos Estados Latino Americanos e Caribenhos (CELAC) e China, realizado em Beijing em 2015, é possível observar a representatividade do comércio exterior chinês no continente como um todo.

Mesmo que as exportações dos países da CELAC para a China entre 2000-2013 tenham se multiplicado por 27, chegando a marcas acima de 105 bi U\$\$ (2013) e diminuído para 95,3 bi U\$\$ (2014), as importações se multiplicaram por 20 e chegaram a valores acima de 150 bi U\$\$, com déficits contínuos de ordem de mais de 60 bi U\$\$ (2013) para os países da CELAC. Com exceção do Brasil, Chile e República Bolivariana da Venezuela que apresentam déficits na balança comercial, mas ao mesmo tempo não significa que a entrada dos produtos chineses seja menos agressiva e competitiva. O principal parceiro da CELAC nas exportações permanece sendo os EUA e EU, mas as importações de produtos da China para a CELAC já superaram a EU.

Porém o que fica evidente na pauta de exportações dos países da CELAC para a China é o padrão as commodities, com soja, minério de ferro e metais, cobre, petróleo, açúcar e café, quantificando mais de 73% (2013) das exportações latino americanas. Enquanto que as importações são compostas por manufaturas de baixa, média e alta tecnologia, algo entorno de 91% (2013).

Estes dados da presença chinesa na CELAC não podem ser vistos sem os devidos impactos nas economias mais industrializadas da região, como Brasil, Argentina e México. No caso do Brasil, a região tem uma importância vital como principal destino dos produtos manufaturados, mais expressiva que o mercado chinês e até do conjunto dos BRICS.



**Gráf. 33:** Brasil – Exportação Manufaturados – Celac, China e BRICS.

As exportações para os países da Celac mantiveram um aumento mesmo após a crise de 2008. Os valores alcançados entre 2010(37,6 bi U\$) e 2013(44,4 bi U\$) coloca a região com valores das exportações de manufaturados não apenas superior aos produtos manufaturados a China, mas também superior aos produtos primários exportados a este país e muito próximo aos atingidos com os BRICS. Ou seja, o processo de recuperação da industrialização do Brasil passa necessariamente pelo mercado Latino Americano.

Em 2003 foi realizado em Macau o Fórum de Cooperação Econômica e Comercial entre a China e os países de Língua Portuguesa, fazendo parte da movimentação chinesa em estreitar laços nos continente latino americano e africano.

Chamado de Fórum de Macau, a estratégia chinesa buscou fomentar o comércio exterior com Brasil, Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Portugal, Timor Leste, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe a partir de um Fundo de Cooperação para o Desenvolvimento. O Brasil se destaca entre os países lusófonos quando observamos o quadro abaixo de 2013/2014, assim como Angola no fluxo comercial total:

# 2014年1-12月中国与葡语国家进出口商品总值

Trocas Comerciais entre a China e os Países de Língua Portuguesa entre Janeiro e Dezembro de 2014

金额单位：万美元 Unidade: 10 mil USD

序号 No.	国家 País	2014年1-12月 Janeiro a Dezembro 2014						2013年1-12月 Janeiro a Dezembro de 2013
		进出口额 Trocas Comerciais	出口额 Exportações da China	进口额 Importações da China	同比(%) Variação homóloga			进出口额 Trocas Comerciais
					进出口 Total	出口 Exportações	进口 Importações	
1	安哥拉 Angola	3,707,121.30	597,627.21	3,109,494.09	3.23	50.73	-2.67	3,591,288.32
2	巴西 Brasil	8,690,086.08	3,492,522.02	5,197,564.06	-3.29	-3.49	-3.15	8,985,574.55
3	佛得角 Cabo Verde	5,122.62	5,122.32	0.30	-16.25	-16.26	1,775.00	6,116.80
4	几内亚比绍 Guiné-Bissau	6,707.85	1,712.24	4,995.61	134.58	45.48	196.91	2,859.52
5	莫桑比克 Moçambique	362,290.93	196,989.65	165,301.28	119.79	64.55	266.37	164,834.89
6	葡萄牙 Portugal	480,210.88	313,724.71	166,486.17	22.88	25.15	18.81	390,804.61
7	东帝汶 Timor-Leste	6,044.78	6,034.79	9.99	26.72	27.57	-74.84	4,770.37
8	圣多美和普林西比 São Tomé e Príncipe	572.82	572.77	0.05	20.03	20.08	-79.71	477.23
中国对葡语国家进出口合计 Total		13,258,157.26	4,614,305.71	8,643,851.55	0.85	4.91	-1.19	13,146,726.30

信息来源：中国海关总署统计数据  
Fonte: Estatísticas dos Serviços de Alfândega da China

**Fig. 6.** Estatísticas dos Serviços de Alfândega da China.

Entre as empresas com participação de capital brasileiro(majoritário ou não) instaladas na China como a Marcopolo que tem parceria com a Iveco (produção de peças e materiais de automóveis para transporte de caminhões e ônibus), Embraer (parceria com a empresa Avic-aviação), Weg (produção de motores elétricos), Petrobras (venda de petróleo), Vale (antiga parceria desde que a empresa era estatal, atualmente tem a China como principal mercado de vendas e também há exploração), Suzano (produção de celulose), Odebrecht (escritório de compras de materiais chineses), e BR Foods estão em grande parte com participações com joint ventures (empreendimentos conjuntos).

Os investimentos brasileiros na China, segundo o Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), 90% desses investimentos são de joint ventures, nas áreas de indústria, gás e petróleo, mineração e agronegócio. Muito embora, grande parte das empresas brasileiras na China, cerca de 64% estão na área de serviços e 21% em manufaturas (CEBC, 2015). E entre os principais segmentos estão as tradings (11%), serviços/consultorias de negócios (11%) e mineração (8%). Mas a prioridade do comércio exterior ainda se compunha nos produtos primários, desta forma os estudos sobre as estratégias e oportunidades na comercialização de soja, carne bovina e suína, frango, café, celulose, suco de laranja e açúcares.

Não por acaso as tradings estão entre os segmentos de maior representativa, a proliferação de empresas importadoras de produtos chineses de diferentes espécies e níveis tecnológicos, segundo o CEBC(2015), consultoria de negócios, trading, distribuição/vendas e sourcing(compra de produtos ou componentes) somam cerca de 70% do total das atividades. Estas atividades de assessoria para distribuição e vendas são puramente de apoio a importações, passando a exercer uma estrutura para a entrada massiva de produtos.

Há uma disparidade de dados sobre os IED Chineses no Brasil. Isto pode ser evidenciado entre os dados do Banco Central do Brasil (BC), do Ministério de Comércio Exterior Chinês (MOFCOM), CEBC e da CEPAL. Os dados do BC e MOFCOM são mais próximos mesmo que não similares, mas os do CEBC e da CEPAL são imensamente distantes dos volumes que foram editados pelos órgãos oficiais. Uma das razões, segundo CEBC, é de que no Brasil não há regras claras sobre os IEDs no país, dificultando assim a sua mensuração.

É preciso destacar que, tanto os dados do fluxo de IDE chinês no Brasil quanto a sua participação setorial, estão subestimados e com distorções. Isso acontece porque as empresas estatais chinesas enviam os recursos para o Brasil a partir de bases em outros países(Luciana Accioly, Eduardo Costa Pinto, Marcos Antonio Macedo Cintra. As relações bilaterais Brasil-China: a ascensão da China no sistema mundial e os desafios para o Brasil, 2010, IPEA).

Apesar de que 2003-2006 os IEDs somados foram de 35 milhões U\$\$, após 2007 percebe-se a tendência de aumento que em 2010(13 bi U\$\$) e 2011 (8 bi U\$\$) tem suas marcas expressivas, segundo dados do CEBC, demonstrando que após a crise de 2008, os investimentos no Brasil no setor produtivo acompanharam o crescimento econômico no breve período:

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
BC	16	4	8	7	24	38	83	395	179	185	110	840
MOFCOM					51	22	116	487	126			
CEBC					434	20	95	13.090	8.030	3.449	3.415	1.730
CEPAL								9.563	5.676	6.067	2.508	

**Gráf. 34:** IED da China no Brasil (Milhões U\$).

O movimento do Governo Chinês em aumentar a saída de IED passa a ser demonstrada como uma nova forma de expansão da influência econômica em não apenas captar

investimentos como até então se seguia. A nova etapa está em buscar as fontes e setores que possam dar complementaridade aos segmentos na cadeia de valor global e trazer dividendos as empresas nacionais na instalação de projetos de plantas industriais, plataformas e agricultura fora do país.

Apesar de que os IED não fazem da China um dos maiores investidores, porém os projetos e investimentos das empresas chinesas entre 2007-2012 aumentaram progressivamente. Mesmo entre o anunciado e o efetivado se apresentam com dados diferentes, segundo o CEBC (2012) o montante entre esses anos foram de 24 bilhões U\$\$ em 39 projetos.

O Brasil, de qualquer forma, entra na estratégia chinesa de aquisição de fontes de energia (gás, petróleo, minérios, terras) na compra de produtos primários e nos investimentos feitos no setor. Não só na busca de recursos energéticos, mas também na busca por mercado e ativos estratégicos. Grande parte dos investimentos foi feita em greenfield (57%) trazendo investimentos na indústria, fusões e aquisições (35%) e joint ventures (8%). A China nesse período também se tornou um investidor no setor industrial, no setor automobilístico (13 projetos), máquinas e equipamentos (8 projetos) e eletroeletrônicos (5 projetos). A natureza das empresas é do complexo das Empresas Estatais SOE e Central SOE (78% em 47 projetos) e Empresas privadas (22% em 13 projetos) (CEBC, 2012).

O destaque de investimentos entre 2007-2012 foram: a Sinopec Group (13,5 bi U\$\$) e Sinochem (3 bi U\$\$) em Petróleo e Gás, a Foxconn (3 bi U\$\$) em Eletrônicos, Huawei (300 mil U\$\$) em Telecomunicações e Jac Motors (500 mil U\$\$) e Shaanxi (500 mil U\$\$) em Automotivos.

Em 2013, há a continuidade dos investimentos em Petróleo e Gás com as gigantes estatais China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) e a China National Petroleum Corporation (CNPC) em 1,5 bi U\$\$, o setor bancário com a China Construction Bank (810 mil U\$\$), e no setor automotivo com as empresas Shacman, Sinotruk, Foton Aumark, Chery, Foton Motors e Shineray (870 mil U\$\$), além de setores de equipamentos, máquinas e eletrônicos.

Não por acaso também em 2013, as empresas chinesas China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) e a China National Petroleum Corporation (CNPC) adquiriram junto a Petrobras o bloco de Libra, um dos mais rentáveis, para a exploração do pré-sal.

A busca por mercados no Brasil se estabeleceu como um dos principais fatores, entre as causas era a estrutura industrial existente com suas especificidades, e de que a distância entre os países encareceria o preço dos produtos.

No relatório da CEBC sugere que a diminuição dos investimentos chineses na agricultura tem como ocorrência a não aprovação da medida provisória que dá acesso a propriedade de terras a estrangeiros. Prática usual em que a China exerce na África, por exemplo, sendo proprietária de grandes glebas de terras, empregando trabalhadores chineses, e se apropriando dos recursos que lhe cabem sem rigidez na fiscalização por parte do Estado. No entanto, no mercado de agronegócio em 2014 a chinesa COFCO adquiriu a Nidera (empresa holandesa no Brasil) e a Noble Agri (trading com sede em Hong Kong) controlando a distribuição de alimentos para a China.

Em 2014 ocorre uma mudança no parâmetro dos investimentos chineses no Brasil. Primeiro, que a maioria dos projetos é de empresas privadas em relação aos projetos de empresas estatais que vinham acontecendo nos anos anteriores, a outra mudança ocorre no setor de serviços e informática com a entrada do site de busca Baidu, e a participação de empresas de energia e infraestrutura como a State Grid e a China Three Gorges. O grosso dos investimentos foi realizado no setor de energia em aproximadamente 1,6 bi US\$, e no setor de máquinas e equipamentos em 300 milhões US\$.

Percebemos que apesar do Brasil se deparar numa situação de desindustrialização, a China passou a ser um investidor no setor industrial de máquinas e equipamentos, automotivo e eletroeletrônico, seja na participação em trading ou na construção de unidades de produção.

Para justificar o antagonismo nas relações econômicas Brasil-China, o IEDI sugere dois movimentos: o efeito complementaridade e o efeito concorrência. Estes dois efeitos são tirados do acúmulo das relações que se aprofundaram nos últimos anos. Os dados que acabamos de colocar sobre os setores prioritários e IDE realizados entre os dois países sintetiza a definição de complementaridade existente na ordem dos investimentos mútuos realizados na construção de projetos e unidades de produção. A base para se evidenciar o efeito concorrência, de acordo com o intercâmbio comercial direto, foi constatada principalmente pela entrada massiva de produtos manufaturados chineses e pela perda de concorrência feita dos produtos brasileiros nos mercados que até então se consolidara como o Mercosul, Aladi e Nafta.

Em estudo feito por Carlos Casanova, Le Xia e Romina Ferreira (Measuring Latin America's export dependency on China, 2015) foi destacado o papel das exportações como índice de dependência dos países latino americanos, acentuada principalmente após a crise de 2008. Este estudo chega a conclusão de que 80% das exportações da região são pautadas em quatro commodities; soja, petróleo e minério de ferro.

No caso do Brasil, a partir da metodologia quantitativa utilizada de Index (0-1), o país após a crise de 2008 até 2014 seguiu como o quinto mais dependente das exportações para China, atrás da Costa Rica, Colômbia, Uruguai e Venezuela, aumentando em 27% o índice de dependência (0,30-0,36), por causa da participação expressiva da soja e do minério de ferro no mercado chinês.

Entendemos que o impacto das relações com a China não se pode dimensionar apenas nas questões econômicas e no fluxo de mercadorias e financeiro. Temos percepção que os impactos sociais e ambientais que são causados pelos projetos de mineração e de agronegócio atingem populações locais em diferentes níveis.

Na Amazônia, os investimentos chineses foram direcionados a projetos controversos de construção de hidrelétricas de grande porte e impacto ambiental nas comunidades indígenas, pequenos agricultores e ribeirinhos (população que sobrevive da pesca). Na pesquisa realizada por Camila Moreno (MORENO, 2015), foram abordados os projetos de construção de hidrelétricas com participação chinesa. Os principais foram a aquisição da construção e das linhas de transmissão da Hidrelétrica de Belo Monte com participação em 51% da State Grid Corporation of China (SGCC), a China Three Gorges Corporation (CTGC) adquiriu 33,3% de participação para construção e operação da hidrelétrica de São Manoel no rio Teles Pires e também comprou os direitos de participação de 50% nas hidrelétricas de Santo Antônio do Jari e Cachoeira Caldeirão.

Na Amazônia, também se estabelecerá o projeto hidroviário, o Arco Norte, que será aproveitado tanto pelo agronegócio e pela mineração no transporte de mercadorias para a China. Moreno (2015) descreve o principal objetivo destes projetos:

Na lógica do projeto desenvolvimentista e em uma balança comercial marcada pelos produtos extrativos e primários, a diminuição dos custos de logística (assim como da eletricidade) são estratégias centrais *do governo e do setor produtivo* para aumentar o valor agregado às matérias-primas de exportação. O aproveitamento do potencial hidrográfico inclui *a construção de eclusas e sua articulação com o setor elétrico* para operação do sistema que torna os rios navegáveis e que é central na composição do custo e tempo de transporte (Moreno, 2015, p. 55,).

As disputas pelo território dos povos originários indígenas, o descumprimento das leis ambientais e das leis trabalhistas que ocorrem nas grandes obras entram no cálculo dos



empresários do agronegócio, empresas nacionais e transnacionais, e Governo Federal como mais uma etapa para escoar a produção, e para os chineses a “redução do custo do frete”. O capital chinês já não mais espera que outros façam as obras que precisa para ter acesso aos recursos naturais. Com participação de capital majoritário ou não nas empresas, o que segue sendo o espírito dos negócios é a necessidade em adquirir as commodities pelo menor preço e maior agilidade de tempo. Os minérios que o Brasil possui em abundância como ferro, bauxita, nióbio, diamantes, ouro, manganês e terras raras são o motor para a continuidade do processo industrial chinês.

Os impactos da presença chinesa no país também levantaram preocupações para o movimento dos trabalhadores brasileiros, principalmente os setores empregados na indústria. No documento elaborado pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), *Made in China: Oportunidades e ameaças colocadas pela ascensão global da China* (2009) e *As Relações Geopolíticas e Econômicas entre o Brasil e a China de 1998 a 2008* (2009) atenta de forma crítica sobre a forma como a relação entre os países foram se desenvolvendo para além da retórica da Cooperação Sul-Sul.

O documento, já em 2009, trazia uma crítica fundamental sobre o padrão de comércio que o Brasil havia priorizado com a China, e como a relação se tornava desigual entre os objetivos da política externa e os interesses econômicos:

Ou seja, num primeiro momento, os resultados econômicos positivos estimularam o governo Lula a “apostar na China”, acreditando que os ganhos econômicos para o Brasil seriam irrestritos, e que se poderiam conceder vantagens econômicas à China em troca de uma maior projeção da política externa brasileira no cenário internacional, a qual contaria com o suposto apoio chinês. O Brasil passou a valorizar a relação com a China, mas sem perceber a sua transformação em potência econômica internacional e sem atentar para o pragmatismo das suas relações geopolíticas (*Made in China*, p.9, CUT).

Este documento traz dados concretos dos impactos que o setor industrial passou a sentir com a presença dos produtos chineses. A exemplo do setor de eletroeletrônicos que entre 2000-2007 que as importações chinesas passaram a representar de 3,9% a 28,9%, desbancando os EUA que no mesmo período diminuiu a participação de 34,9% a 10,6%. No setor de máquinas-mecânicas aonde a China entre 2000-2007 cresceu de 1,9-13% e os EUA de 35,1-24,3%. E no

caso dos têxteis na parte de tecidos de malha aonde em 2000 representava 0,8% e ocorre uma invasão deste setor numa marca de 82,2% na pauta de importação em 2007.

É apontado no documento um conjunto de estratégias que foram utilizadas pelas empresas de determinados setores nacionais/transnacionais frente à concorrência chinesa. Dentre estas medidas foram-se aplicados; a migração interna pelo fato de o Brasil também possuir desníveis regionais com mão de obra mais barata e isenção tributária nos Estados da Federação, transferir a empresa para a China numa estratégia de migração, terceirização via demanda chinesa, e ajuste defensivo com precarização.

O princípio de favorecimento mútuo de forma balanceada entre as duas partes é colocado em questão quando analisados a forma desigual que se é estabelecida nas pretensões políticas de ambas as partes e na inserção econômica internacional.

Esta incoerência revela dois dilemas fundamentais. De um lado, a inserção externa ancorada apenas nos produtos de baixo valor agregado pode levar a empobrecimento da estrutura produtiva brasileira, e a China contribui para agravar esta tendência. Por outro lado, se a China faz uso do discurso da nova ordem multipolar, ela depende bem menos, se comparada ao Brasil, de uma mudança na estrutura de poder global, em virtude do seu dinamismo econômico interno e da sua crescente competitividade externa. Ou seja, a relação bilateral do Brasil com a China corre o risco de enfraquecer (Made in China, p.10, CUT).

O documento toca num ponto crucial ao tratar que a posição subordinada que o Brasil se sujeitou com a China traz consequências similares ao tipo de dependência que foi criada nas relações Norte-Sul:

A dependência brasileira com relação à China – muito maior quando comparada à mínima “dependência” deste país em relação ao Brasil - assim como a maior vulnerabilidade da economia brasileira aos humores da economia internacional, tornam a relação bilateral desbalanceada para o lado brasileiro (Made in China, p.11, CUT).

Sabemos que os impactos dos investimentos chineses no Brasil são alvo de um trabalho mais abrangente do que nos propomos, em sua ênfase focamos na questão ambiental, social e trabalhista, tendo em vista os tipos de empreendimentos que foram realizados estes últimos anos. Desta forma, os impactos na agricultura e na indústria podem ser analisados no tipo de

alocamento de recursos, sejam compartilhados com outros países em holdings, ou simplesmente empreendimentos com 100% de capital chinês.

Podemos evidenciar, de acordo com a visão de Nuno Mendes (2017) que a estratégia chinesa na América Latina se equipara com a realizada na África. A China para se afirmar diversifica as frentes de coordenação política e econômica, consolidando a sua força econômica e o seu *soft power*. A África e América são exemplos da aplicação pragmática da herança da coexistência pacífica, podendo ser interpretada como positiva e/ou negativa. A competição pelos recursos energéticos são um dos eixos incontornáveis de leitura geopolítica do mundo do século XXI (Mendes, Nuno. História e Conjuntura nas Relações Internacionais, 2017, p. 190/191,).

Em Lima e Cavalcante (2013) constatamos os impactos negativos da relação com a China, pois segundo os autores o tipo de relação remete ao tipo de dependência diagnosticada pela Cepal dos anos 60 e 70 entre o Brasil e os Estados Unidos/Europa Ocidental, por mais que a China se apresente dentro da estratégia de diversificação e ampliação do mercado, proteção contra os choques externos, e contribuição na interdependência

### **3.1 – Brasil-China: Parceria ou constituição de uma nova dependência?**

Objetivamos aqui demonstrar nossa análise com base em algumas entrevistas sobre a cooperação entre Brasil e China e os laços de dependência que foram identificados na aproximação mais sólida durante os anos 2003-2014, e, sobretudo, as possíveis causas encontradas. Desta forma, faremos uma síntese das entrevistas realizadas com o representante da Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) Thomas Zanotto, Diretor de Relações Internacionais e Comércio Exterior, e da Federação das Indústrias de Pernambuco (FIEPE) com Thobias dos Santos Silva, Gerente do Núcleo de Economia e Negócios Internacionais. Outra entrevista com o Dr. Renato Baumann que foi diretor do Instituto de Pesquisa e Estudos Aplicados (IPEA) e representante no think tanks dos BRICS, com os professores Dr. Zhou Zhiwei e Dr. Zhang Yong do Centro de Estudos Brasileiros do Instituto de Estudos Latino Americanos pela Academia de Ciências Sociais da China (CASS) e Dr. Liu Zhigao do Instituto de Ciências Geográficas e Pesquisa em Recursos Naturais da China da Academia de Ciências da China.

Sabemos que os expoentes destas entrevistas são apenas parte da contribuição de um conjunto de posições que podem convergir ou não com a literatura e na interpretação dos dados utilizados. A proposta em compreender a visão dos representantes das entidades patronais e intelectuais sobre o tema reside em apontar as contradições e verificar similitudes na etapa das relações econômicas que o Brasil se desenvolveu entre 2003-2014. A perspectiva chinesa tem como objetivo apresentar a visão a partir dos intelectuais e estudiosos que tentam situar o Brasil na estratégia da Política Externa Chinesa.

Iniciamos nossa descrição com a entrevista (01 de fevereiro de 2017) realizada com o representante da FIESP, Thomaz Zanotto. Desde o início da entrevista evidenciamos a postura de discordância e oposição desta Federação em relação aos acordos com a China e com a política externa e econômica dos governos Lula e Dilma (2003-2014).

A FIESP reconhecida federação de industriais que historicamente agiu na geopolítica em concordância e sintonia com o bloco dos países desenvolvidos EUA/UE, e na política interna desde o golpe de 1964 contra o Governo João Goulart, em apoio a ditadura militar (1964-1985), os empresários e industriais financiaram o aparelho do Estado como base de apoio para desmontar o sindicalismo nas fábricas.

Após a redemocratização concentrou suas forças no financiamento de candidatos de direita e centro direita para combater as esquerdas no país, influenciando no processo da constituinte e elegendo seus representantes nas esferas do poder executivo e legislativo.

Nos anos 1990, com a abertura de mercado, privatizações e a implementação do plano real, entre outras causas, a equiparação do Real ao Dólar aumentaram a entrada de produtos industrializados de baixo custo no país, afetando a indústria nas regiões centrais e desmontando outras nas regiões com fábricas menos modernizadas. Mesmo assim a FIESP não retirou seu apoio ao Governo FHC, pela identificação político ideológica que o bloco do poder nos partidos PSDB/PFL representava.

Com a saída do bloco PSDB/PFL do poder e o começo de um novo governo do PT/PL (2003) na representação de Lula da Silva e José Alencar, o objetivo e discurso do novo governo era a harmonização das forças do capital e do trabalho. A FIESP apesar de fazer oposição à chapa que foi eleita se deparava com um dilema de ter seus representantes empresariais dentro do primeiro escalão do Governo e sendo chamados para construir uma política industrial para o país num governo sob a representação de um sindicalista e um partido que sempre combatera.

Os interesses do empresariado da Federação de São Paulo (FIESP), em alguns aspectos, se distinguem dos interesses de outros estados mesmo do Centro Sul (Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul) ou do Nordeste. A concentração econômica da indústria, serviços, finanças e agronegócio fazem com que São Paulo possua o empresariado mais influente do país. A linha política ideológica da FIESP em apoio a medidas neoliberais na década de 90 mesmo com grandes perdas para indústria, se destaca pelo fato de que estes não se resumem nos interesses nacionais. O capital transnacional e multinacional tem influência direta no empresariado paulista que se coloca como representante dos grandes conglomerados com sede em outros países. Na realidade a concentração industrial no Estado de São Paulo, uma construção histórica de investimentos do Estado brasileiro, se coloca como um véu de uma estrutura macro econômica. O nível de internacionalização da economia paulista faz com que a FIESP seja uma sede política das empresas matrizes localizadas principalmente nos EUA e EU, que se diversificam em conglomerados financeiros, industriais e do agronegócio, servindo de entreposto para a remessa de lucros a seus acionistas.

A FIESP se viu obrigada a dividir seu poder de decisão quase uníssono com outros representantes de outros Estados na construção dos planos industriais PITCE, PDP e PBM. Sua visão contrária a um Estado-interventor ia contra as suas raízes liberais elaboradas por Roberto Campos e Roberto Simonsen.

Logicamente a ação política da FIESP fez com que seu presidente Paulo Skaf se aproximasse do centro do poder, filiando-se a partidos como o Partido Socialista Brasileiro (PSB) e posteriormente ao PMDB, partidos estes que compunham a base dos Governos Lula e Dilma. Este movimento político foi feito com o objetivo de garantir os vultosos investimentos dos bancos públicos; incentivo as exportações e construção da infraestrutura do país, principalmente dos créditos subsidiados concedidos pelo BNDES em largas prestações; pelas isenções que foram dadas a maioria dos setores industriais nacionais e transnacionais e na participação direta na administração pública. Tendo de passagem que as vantagens que o Estado brasileiro realizou nos anos 2003-2014 não seriam realizadas pelos agentes financeiros privados, com as taxas de juros entre as mais altas do mundo.

Mesmo com uma serie de incentivos dados pelo governo Lula (2003-2010) e também no governo Dilma (2010-2014), a postura da FIESP e do IEDI na construção do PBM passa a ser mais agressiva na pressão de isentar mais impostos e iniciar a reforma trabalhista, afim de “modernizar” as relações de trabalho com o discurso que produção do Brasil é muito cara, num

país em que 70% dos trabalhadores ganhava 2 salários mínimos. Pela própria natureza de base trabalhista do governo apenas a primeira reivindicação foi efetivada.

A política de valorização do salário mínimo, do aumento real no salário do trabalhador da indústria e a resistência do governo em não realizar mudanças na lei trabalhista parecia não interessar aos objetivos centrais de FIESP que foi de evidenciando mais concretamente com a diminuição do crescimento da economia.

A entrevista com o representante da FIESP Thomaz Zanotto foi marcada pelo peso político ideológico de tendência neoliberal e antitrabalhista, pela dificuldade em se manter no tema sobre o desenvolvimento da economia brasileira entre os anos 2003-2014. Descrevemos que no período que realizamos nossa entrevista (fevereiro 2017) se completavam 10 meses do golpe midiático-jurídico-parlamentar (Abril de 2017), e a FIESP (outra vez) teve um papel preponderante no incentivo, investimento e preparação dos atos de rua e na formação da opinião pública contra o Governo Dilma Rousseff. Cabendo dizer que a entrevista se deslocava para o presente ano corrente que não é objetivo desta tese, formulando sua opinião em apoio ao novo governo do vice-presidente Michel Temer e nas medidas de privatizações e nas reformas trabalhista e previdenciária.

A entrevista com Thomaz Zanotto constata a posição da FIESP em oposição à política externa iniciada no Governo Lula de aproximação estratégica com a China. Com o Memorando de Entendimento de 2004 em que o governo brasileiro reconhecia a República Popular da China com o status de economia de mercado, a FIESP prontamente percebia nesta posição uma ameaça aos seus interesses.

Com abortamento das negociações da Área de Livre Comércio das Américas (Alca) pelo Brasil, setores da FIESP, segundo Celso Amorim, principalmente o setor de tecelagem, roupas e calçados viam uma grande oportunidade de aumentar as exportações dos produtos para os EUA, algo que acabou não acontecendo, e após a declaração do Memorando foi um duplo ataque aos planos da Federação.

Vamos melhor descrever a opinião do representante da FIESP sobre a relação Brasil-China.

Para Thomaz o modelo chinês se baseou no aumento deslocamento de trabalhadores do campo para a cidade gerando uma mão de obra de custos baratos, com maior produtividade, e na manipulação da moeda com a desvalorização do yuan por parte do governo chinês.

Colocando a OMC numa posição de não conseguir acompanhar o mercado mundial, agora com a China como um dos seus principais expoentes.

Entre sua opinião sobre a relação Brasil-China colocou que não há complementaridade entre a indústria chinesa e brasileira, e que a culpa da desindustrialização brasileira não foi apenas da China. Coloca que houve um aproveitamento com os altos preços das commodities, ocasionando uma valorização da moeda por causa do câmbio e gerando um aumento das vendas das importações. Afirma que as desonerações fiscais, que retirou impostos da indústria, trouxeram distorções, mas não há explica quais foram.

Coloca que o “governo populista socialista” do PT trouxe o efeito riqueza, que foi bem aproveitado pelos produtos chineses.

Ao responder se há uma nova dependência do Brasil com relação à China, divide sua resposta entre sim, com relação ao agronegócio, e não, em relação a indústria e a economia brasileira.

Ao ser perguntado sobre o porquê que o Brasil não entrou então na OMC no Órgão de Solução de Controvérsias (Dispute Settlement) pela prática de dumpings pela China, não responde e remete a questões técnicas. Defende que a China não é uma economia de mercado e que não há muitos produtos industrializados brasileiros no mercado chinês. Complementa que os produtos brasileiros não são competitivos no mercado chinês por causa dos altos custos que tem o país.

Descreve que 80% dos problemas da indústria são internos, como o excesso de regras para produzir(lea-se: regras trabalhistas, tributárias, previdenciárias e ambientais), e dos industriais que não se atualizaram. E outra vez, 20% do problema culpam a taxa de câmbio, que gerou a sensação de ópio no povo pelo consumo, remetendo ao governo a responsabilidade de não ter gerido da melhor forma as variações da valorização da moeda que impactou as exportações dos produtos industriais, os encarecendo em relações aos produtos chineses por exemplo.

Apesar de fazer parte de uma direção de relações internacionais a visão do diretor Thomas Zanotto sobre as relações Brasil-China não trouxe em nenhum momento elementos que pudessem acrescentar os impactos dos investimentos da China na indústria. O Estado de São Paulo foi o principal destino dos investimentos chineses no Brasil. Entre 2007-2012, São Paulo recebeu 27% dos projetos de investimentos, concentrou quase 40% entre 2012-2013, e 32% entre 2014-2015.



Mesmo com uma concentração industrial no sul-sudeste do país, a região Nordeste desponta com outros três Estados que passaram por modificações expressivas na instalação de novas unidades de produção incentivadas pelo padrão de consumo que vigorou nos últimos anos.

Os estados de Pernambuco, Bahia e Ceará são os representantes da maior fatia da produção industrial da região com maior capacidade de atração de investimentos. Como a estrutura tributária do Brasil se distribui a partir da realidade de cada Estado em aplicar os impostos de acordo com sua política de atração de empresas, os Estado menos industrializados tendem a abaixar os impostos ou isentar por um determinado tempo como uma forma de incentivo para a instalação de indústrias, gerando assim uma “guerra fiscal” entre os Estados.

Os Estados do Nordeste para competir com os do Sul-Sudeste aplicam a política de diferenciação fiscal de isenção de impostos como instrumento indispensável para a atração de empresas nacionais e transnacionais.

De forma alguma pode ser equiparada a política chinesa das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) e das Zonas de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico (ZDET), estas sim uma política macro econômica que segue uma estratégia nacional direcionada e planejada de desenvolvimento, integrada principalmente ao comércio internacional.

Os Estados do Nordeste receberam investimentos chineses em diferentes tipos de projetos, entre 2007-2012 concentrando 16% dos investimentos; de 2012-2013 foram 17%; e 2014-2015 foram 12% com a presença de Estados como Ceará, Alagoas e Rio Grande do Norte. Entre 2007-2014, o Estado de Pernambuco recebeu investimentos do setor automotivo da Shaanxi (500 milhões U\$\$) e Shineray (65 milhões U\$\$), e o Estado da Bahia no setor agrícola com a Chong Qing Grains Group Cop.(300 milhões U\$\$), no setor de equipamento e maquinário com a Bomco (70 milhões U\$\$) e automotivo Jac Motors (500 milhões U\$\$), além da instalação do Bank of Communications.

Pernambuco se destacou pelos investimentos diversos nacionais e estrangeiros de aproximadamente 40 bilhões U\$\$ no Pólo de Suape entre 2007-2014, com mais de 100 indústrias implementadas, com destaque para a Refinaria Abreu e Lima e o Estaleiro naval. A presença dos investimentos chineses no Nordeste prioritariamente na indústria automotiva, máquinas e equipamentos demonstra um novo panorama a ser apontado.



A entrevista com o representante da Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco(FIEPE), gerente Thobias dos Santos, apresenta outra perspectiva sobre as relações Brasil-China e os impactos na indústria brasileira em relação a visão do representante da FIESP.

Santos (2017) compartilha a visão do Efeito China sobre a economia brasileira em que a valorização das commodities é acompanhada pela manufatura altamente competitiva dos produtos chineses que entraram no mercado numa relação contra a manufatura do país. Isto pelas causas de dificuldades tecnológicas, competitivas e estruturais que implicam na defasagem da indústria brasileira. A baixa produção industrial não seguiu o ritmo do aumento do consumo e da entrada de produtos estrangeiros.

Segundo Santos (2017), há um descolamento da realidade no pensamento sob a ótica dos industriais do sul-sudeste em relação ao Nordeste. A região passou por um processo de investimentos e reestruturação nos anos de 2003-2014, e uma das diferenciações em relação ao sudeste está em que sua produção é voltada para o mercado interno, sem uma cultura exportadora. Chega a dar o exemplo que na cidade de Caruaru, a segunda maior de Pernambuco, reconhecida pela produção têxtil, exportou no ano de 2016, 18 mil U\$\$, mas importou 50 milhões U\$\$ de insumos para a produção têxtil e destes 40 milhões U\$\$ eram de insumos chineses. Dessa forma, conclui que a manufatura não consegue competir nesse quadro.

Continuando a explanação, Santos (2017) observa que os empresários costumam reclamar do custo Brasil, que realmente existe, mas para exportações tem uma série de benefícios fiscais. A existência da prática de draw back em que incentivos para trazer insumos importados e fazer a transformação é uma prática usada constantemente. Dito isto, o discurso da FIESP de apenas reclamar da taxa de juros e de câmbio é uma visão da economia do século XIX. Complementa que o câmbio é importante para barrar o produto estrangeiro, mas retira o bem estar da sociedade para comprar um bem mais barato. Pois a indústria brasileira depende de muitos insumos estrangeiros, com a moeda Real desvalorizando os insumos entram mais caro e repassa as pessoas os produtos mais caros. Mesmo colocando que todo protecionismo industrial gera perda de eficiência, defendendo a abertura econômica, mas não se pode ser ingênuo e dizer que todos os setores competem em grau de igualdade, pois quando a indústria, em seu período nascente teve que se fechar as barreiras para se desenvolver em escala e ganhar competitividade.

O mesmo descreve que a Fiesp tem uma visão que apenas os juros travam a indústria. Realmente o custo da indústria é infinitamente maior que o custo da agricultura. Os juros são um grande entrave para a produtividade, segundo Santos (2017), juros não se baixa por decreto.

A política de juros e de risco empresarial é um conjunto de ações intercaladas. O banqueiro ver o investimento com menos risco quando a empresa tem inovação, gestão e governança, ou seja, menos risco. A indústria que não se internacionaliza fica defasada nos fatores de risco.

Santos (2017) atesta que o BNDES, talvez tenha sido, o grande incentivador das políticas industriais no período 2003-2014. Mas não sabe dizer se realmente as políticas de baixo custo do BNDES conseguiu chegar à ponta da indústria.

Ao responder sobre o processo de desindustrialização do país teve influência da China, Santos (2017) rebate que “o avião não cai por um fator, mas uma série de erros”. Ao descrever os erros aponta as causas da desindustrialização como os juros altos, talvez o câmbio, falta de uma política industrial mais robusta, inovação, tecnologia, e por fim, o mercado chinês.

Ao explicar que a deterioração da indústria de transformação em relação ao PIB vem desde os anos 80, foi o mesmo período que a indústria chinesa se fez melhorar. Ao querer atribuir à China a responsabilidade de nossa desindustrialização é um pouco dizer que “o inferno são os outros”.

Ao tratar das políticas industriais, Santos (2017) diz que estas foram um engodo. Pois se fez uma política industrial sem se mensurar o custo desta. A desoneração fiscal virou um desequilíbrio fiscal brutal, não que a indústria não merecia, até merecia as desonerações feitas, mas as consequências foram mal calculadas. Programas industriais que geraram baixa eficiência, baixo resultado e custo tão caro deveriam ser descontinuados ou repensados.

Santos (2017) chega a citar o Dr. Paulo Galas (Professor da FGV) sobre os problemas da industrialização brasileira e coloca que um dos principais problemas está na descontinuidade entre a indústria e o setor de serviços, algo oposto com o que ocorre no Japão, por exemplo. O Brasil cresceu com serviços de baixa especialização. Outro conceito de desindustrialização não é quando a indústria perde espaço no PIB, ela deve ter talvez mais valor adicionado. A indústria precisaria ter uma ligação com os serviços mais fortes, pois ela passa o excedente de renda para o serviço.

Ao relatar sobre as escolhas erradas no processo de industrialização, Santos (2017) coloca que no período 2003-2014 houve mais “populismo industrial e pouca política industrial na prática”. A indústria média, micro e pequena continuou a mesma coisa esperando por mais incentivos e política assistencialista por parte do governo, e no fim das contas, a empresa entrega muito pouco.

Santos (2017) explica que o país precisaria de uma política industrial crível, executável, bem monitorada e que deixe resultados concretos, algo que não ocorreu nos planos de incentivo à indústria. Defende também que alguns setores mereciam ser protegidos e outros terem deixado morrer, pois mesmo com proteção eles se tornariam improdutivos. As desonerações neste sentido, no ponto de vista fiscal foram muito ruins.

É destacada que a crise de produção começou a ficar mais problemática após 2013. Mesmo com baixos índices de desemprego, a mão de obra especializada havia ficado cara e o retorno das empresas foi diminuindo.

Ao responder sobre se há uma dependência do Brasil com a China, afirma categoricamente que a dependência é muito grande, e conclui: “se a China sumisse agora do mundo o impacto seria extremamente significativo para o Brasil (Santos, 2017)”. Ao quantificar esta dependência, Santos (2017) descreve que para cada 1% de crescimento trimestral do Pib chinês para o Brasil o impacto é de 0,69% em seu Pib.

Ao mesmo tempo vê que é possível reduzir o impacto da dependência, passando a importar menos, não deixando de ser um país de commodities, mas montar uma estratégia de melhor agregação de valor e diversificação de mercado e global.

Em entrevista com o Dr. Renato Baumann, que atuou no Instituto de Pesquisas e Estudos Aplicado (IPEA) e representante brasileiro na presidência pró-tempore da Comissão de Think Thanks dos BRICS que abrangia os principais institutos de pesquisa e intelectuais em diversas áreas de conhecimento como: comércio internacional, infra estrutura e energia, meio ambiente, urbanismo, segurança militar e segurança alimentar participou da formulação do documento sobre o futuro dos BRICS na visão dos intelectuais.

Ao falar sobre a importância da China para o Brasil no período 2003-2014, Baumann (2017) colocou que no histórico do comércio internacional os principais parceiros do Brasil, em diferentes momentos foram os mesmos como os EUA, Alemanha, Japão e Hong Kong. A China passa a ser a grande novidade após a entrada na OMC, não apenas para o Brasil, mas também para a maioria dos países emergentes.

Baumann (2017) explica que a participação chinesa enquanto investidor é muito pequena ainda no Brasil, mesmo se encontrando em modo crescente, é uma relação comercial peculiar, mas marginal em IDE. O tipo de interesse comercial tem implicações geopolíticas. Na energia, por exemplo, foi investido na distribuição de energia na região Nordeste. E na infraestrutura houve investimentos nas ferrovias para levar soja para seus mercados.

O autor descreve que construir algo para diminuir a dependência das commodities é muito complicado, pois o que acontece no Brasil é o que acontece com a América Latina. O grosso dos investimentos é feito na estratégia chinesa na sua segurança alimentar e na extração de minérios.

Ao ser perguntado sobre a importância dos BRICS para o Brasil, Baumann (2017) afirmou que foi um exercício iniciado num momento peculiar, e que depois entrou em “banho maria” após 2015, em decorrência do baixo crescimento econômico de seus integrantes como o Brasil, Rússia e África do Sul.

Baumann (2017) colocou que ao coordenar a formulação do documento de think thanks dos Brics, o tema da segurança militar era a prioridade dos russos em traçar a política no discurso anti americano e anti-imperialista. A questão da segurança como a situação de conflito na Ucrânia e no mar da China passa a demandar uma posição dos BRICS, daí, segundo o autor, surge um problema para o Brasil, pois não pode se distanciar do ocidente, por “determinismo geográfico”.

Voltando ao tema das relações Brasil e China, Baumann (2017) explicou que o desequilíbrio comercial do Brasil como exportador de commodities e importador de manufaturas é um dos problemas chaves dessa relação. Ao listar as principais causas desse desequilíbrio, Baumann descreve que:

*“1 – As barreiras comerciais de parte a parte entre Brasil e China.*

*2 – O tratamento preferencial chinês com os seus vizinhos, que facilita o processo de complementaridade coletiva da produção, algo que é muito importante para a região.*

*3 – E que estas questões nunca foram discutidas seriamente no âmbito dos BRICS, como foi discutido na OMC.”*

Neste último ponto, sobre as questões das barreiras entre os países BRICS, Baumann (2017) lembrou que havia sido elaborado um documento entre os representantes dos Ministérios de Comércio sobre os setores e cada item de produtos de que havia vantagem comparativa, e como que esses produtos se deparavam com as barreiras. Este documento, segundo o autor, nunca foi publicizado, e que devia estar “em cinco gavetas ao redor do mundo”.

O grande problema dos BRICS colocado por Baumann era e é não se tornar uma China e mais quatro. A China queria aumentar a composição no Banco dos BRICS, que é paritário. Havendo esta limitação, a China criou seu próprio banco regional de infraestrutura asiático. Mesmo com tais problemas, Baumann (2017) descreve que os BRICS no início conseguiram aumentar as cotas de participação no FMI, que foi um resultado concreto, conseguiu construir o Banco dos BRICS, como primeira agência multilateral não regional, uma novidade desde a criação de Bretton Woods, com propósitos nobres e diferenciados, mas ainda é um ponto de interrogação, assim como o Arranjo de Reservas e Contingentes.

Ao ser perguntado sobre o papel da China na desindustrialização do país, Bauman (2017) respondeu que sim, que a China tem influenciado nesse processo não apenas na questão da valorização das commodities, mas na concorrência dos produtos manufaturados brasileiros nos principais mercados como EUA, México e Argentina, aonde o Brasil tem perdido preferência. Também foi elencado a baixa competitividade no mercado chinês, e as “distorções da política comercial chinesa que beneficia os vizinhos e penaliza nossos produtos (Baumann, 2017)”. Os problemas internos como alto custo de produção, problemas sérios de comercialização e infraestrutura são alguns dos elementos elencados.

Ao responder a questão sobre a política de desoneração fiscal a indústria e os impactos na competitividade destes no mercado chinês, Baumann (2017) colocou que não saberia dizer especificamente sobre os setores que foram beneficiados pelas isenções, mas arriscaria dizer que não, pois a participação da manufatura nas exportações para a China permaneceram muito baixa.

Sobre a dependência do Brasil com a China, Baumann (2017) respondeu que não sabia se colocaria nesses termos, mas certamente a China é nosso principal mercado. Isto ocorreria caso a China diminua as importações brasileiras o impacto seria muito grande e imediato.

Ao falar sobre a posição da FIESP contrária a do governo em não aceitar a China como economia de mercado, foi uma artimanha política e ao mesmo tempo complicado para o Brasil. Para Baumann (2017) o fato do Brasil não ter entrado no Órgão de Solução de Controvérsias na OMC em representação contra a China é o procedimento nesta instância, decorre ser “muito mais caro, lento e complicado”, um processo custoso e demorado. Daí é mais fácil realizar o mecanismo anti dumping. Entre algumas causas, isto ocorre também por causa de que há alguns setores que há excesso de oferta, como siderurgia, químico e fármaco-químico, principalmente pela produção da China.

Em entrevista aos professores Dr. Zhou Zhiwei e Dr. Zhang Yong do Centro de Estudos Brasileiros do Instituto de Estudos Latino Americanos pela Academia de Ciências Sociais da China (CASS) encontramos alguns elementos da visão chinesa sobre as relações entre os dois países.

Para o Dr. Zhiwei (2017) a prioridade da PEB nos últimos anos foi a cooperação Sul-Sul na construção dos BRICS, aonde o sistema internacional nos últimos 10 anos apresentou certo espaço para os países emergentes. O Brasil fortaleceu os laços com a África e Oriente Médio, mas foi com os BRICS que se efetivou a aliança. Nesta conjuntura a China se tornou o motor da economia mundial, colocando as relações entre os dois países de forma mais específica.

Ao tratar sobre a possível dependência do Brasil com a China, Zhiwei (2017) respondeu que sim, há uma forte dependência. O que havia antes com os EUA passou a ser ocupada pela China. Complementa que o Brasil se tornou muito dependente do mercado chinês principalmente após a crise de 2008, representando quase 20% das exportações do país. Os investimentos chineses têm crescido rápido em parte por causa da dificuldade do investimento privado do Brasil.

Zhiwei (2017) argumenta que o processo de concorrência com a China passa pelos problemas que o Brasil tem atravessado em se firmar na fase da pós-industrialização.

A China, segundo o autor, tem realizado a mudança muito rápida do “Made in China” para o “Design by China”. Houve um grande investimento na indústria e na inovação, e reconhece que os produtos brasileiros não são competitivos com os chineses.

Em palestras realizadas no Centro de Estudos Brasileiros, Zhiwei (2017) descreveu que de forma quase uníssona dos representantes chineses no Brasil atestava que o país não era um lugar fácil de se investir. Mas reconhece que o Brasil tem um lugar de importância na América Latina e que é uma porta de entrada para outros países da região.

Ao responder sobre os interesses chineses no Brasil, Zhiwei (2017) foi direto em dizer que o Brasil tem todos os recursos naturais de sobra que a China necessita.

No entanto, Zhiwei (2017) discordou que a China apresenta barreiras para os produtos brasileiros, e colocou que o país tem cada vez ficando mais aberto aos mercados, e que o problema está na competitividade das empresas brasileiras com outras multinacionais. E sublinha que a proteção chinesa para os produtos de alto valor agregado não é tão alto quanto se pensa.

Zhiwei (2017) ao falar sobre o mito que se construiu que os produtos chineses eram competitivos porque eram baratos e assim como a mão de obra com salários mais baixos, respondeu que isto foi verdadeiro há 10 anos não, agora não mais, e afirma que os produtos chineses iam aonde havia demanda pra eles.

Ao falar da mão de obra do Brasil tem a opinião que o custo da produção e o valor dos produtos industrializados são altos, e que a competitividade com os produtos chineses foi muito alta, mas não só no Brasil, mas nos EUA também.

Ao falar sobre a mão de obra chinesa, descreveu que o aumento do valor dela cresceu e que este é um dos motivos para mudar a estrutura da economia para o mercado interno assim como o desafio de agregar maior valor agregado para seus produtos.

Ao tratar das políticas industriais no Brasil, Zhiwei (2017) colocou que o Plano Brasil Maior (PBM) foi importante mas que a falta de continuidade constitui um problema, e que são apenas políticas temporárias. O fato de que o Brasil não ter uma autonomia sobre o mercado global as alterações faz com que o país entre em recessão de forma mais rápida.

Dr. Zhang Yong teve um foco mais específico na questão da inserção no sistema internacional. Para Yong (2017) o papel dos BRICS tem que ser visto no tipo de contribuição na nova ordem econômica mundial. Dando prioridade aos pontos como comércio, investimentos e governança global os BRICS procuram uma nova engenharia econômica, como fonte da cooperação na globalização.

Ao tratar sobre o comércio entre Brasil e China, Yong afirmou que já podem ser consideradas como economias complementares, isto por causa da necessidade que a China tem dos produtos primários. Mesmo com essa prioridade no comércio de produtos primários, Yong (2017) acredita que as relações dos países entrarão num novo estágio.

Yong (2017) afirma que o Brasil há vários problemas estruturais. A estrutura industrial que tem tido cada vez menos participação no PIB em decorrência do processo de desindustrialização aonde a competitividade se tornou muito baixa mesmo sendo uma economia muito heterogênea, não resolveu a questão da informalidade do trabalho. Há um problema estrutural de demanda com baixos investimentos. Há o problema estrutural do emprego, com salários e produtividade muito baixos. Assim como o problema da estrutura fiscal que causa efeito no déficit do estado.

Segundo Yong (2017) a China tem se tornado mais aberta que o Brasil, e para que isto ocorra no caso brasileiro, ele propõe dois caminhos que a China percorreu. De uma parte o



investimento em infraestrutura e diversificação da economia, e por outra, a entrada de IDE. O Brasil por ter um grande mercado é necessário ter uma concepção de diversificação da economia para gerar integração regional. E coloca que os países que estiveram mais preparados após 2008 permaneceram mais competitivos.

Para o Dr. Liu Zhigao do Instituto de Ciências Geográficas e Pesquisa em Recursos Naturais da China, as mudanças da década de 90 trouxeram diferentes consequências a partir da liberalização da economia mundial com diferentes impactos nos países emergentes. A China cresceu muito neste período.

No entanto, para Liu (2017) os países emergentes precisam trabalhar juntos para ter mais poder buscando a mudança do sistema global nas operações internacionais. Pois os EUA, UE e Japão controlam os mecanismos de globalização.

Segundo Liu (2017), de forma bem pragmática, na política externa os países emergentes necessitam trabalhar juntos, mas no mercado competem entre si.

Sobre o tipo de relação que a China tem com o Brasil e com outros países da América Latina, Liu (2017) responde diretamente que a China necessita cada vez mais de recursos e fontes naturais como petróleo e gás, e produtos agrícolas. A China usa as terras do Brasil e da América Latina, e estes países compram as máquinas chinesas.

Ao mesmo tempo Liu (2017) vê a necessidade de mudar este tipo de relação, com a diminuição das compras externas e aumento da produção interna. Esta foi a ideia da realização do One Belt, One Road (Projeto estratégico de expansão da influência chinesa em três rotas com parceria com os países asiáticos, africanos e europeus na construção de uma rede envolvendo novas estruturas de transporte, energia, comunicação, agricultura e indústria).

Para Liu (2017), a experiência que a China adquiriu com os anos em construir parques industriais, propicia uma política externa de expansão na construção dessas plantas em outros países, a partir da organização das empresas estatais.

Ao tratar da geopolítica, Liu (2017) dá exemplo das relações China-Rússia que são “quentes na política e fria na economia”, na relação com Japão e EUA há o temor do crescimento da China, principalmente na geopolítica, mas trabalham juntos na economia.

De forma categórica Liu (2017) coloca que “aonde vai a sua economia depende do seu sistema político”. O fato de o sistema político chinês ser estatal traz estabilidade, ao contrário do Brasil, que é instável. Assim China e Rússia são parecidos, porque há maior controle, tanto



do sistema político quanto das empresas estatais, a exemplo das empresas de energia, gás e petróleo.

Ao traçar algumas diferenças entre Brasil e China, Liu (2017) descreve que há muitos problemas sociais no campo na China mas que no Brasil a concentração de terra empobrece a população. E que nas cidades, a mobilidade funciona na China, algo diferente das cidades brasileiras que os transportes não são se tem boa mobilidade.

Ao falar da presença das empresas de grande porte na economia chinesa Liu (2017) retrata que há muitas grandes multinacionais na China, mas o importante são as pequenas e médias indústrias locais. Atesta que as grandes empresas estrangeiras não são para o povo, e adverte que o Brasil foi muito longe na liberalização da sua economia.

Em síntese as entrevistas realizadas clarificaram os questionamentos que fundamentam este trabalho. Os laços de dependência que o Brasil vem construído com a China fazem parte da ação coordenada por ambos os Estados e pela iniciativa privada e empresas estatais. As evidências que foram apresentadas nas entrevistas reforçam a existência de um modelo de dependência em construção e que o Brasil se insere nas relações com a China. Não no antigo modelo de submissão entre países centrais e periferia, mas num novo modelo entre uma potência econômica de fato que disputa a hegemonia com os EUA, no caso a China, e outro país que dispõe de limites materiais econômicos e políticos para a autodeterminação e competição internacional.

## Considerações Finais

Os objetivos que alcançamos neste trabalho remetem a mais uma contribuição sobre as interpretações da Política Externa Brasileira (PEB) na relação multilateral com os países no âmbito dos BRICS, e as consequências da relação bilateral com a China.

O quadro teórico apresentado confirmou a tendência de que a Política Externa Brasileira (PEB) adotada na construção dos BRICS buscou a autonomia pela diversificação a partir de uma visão da geopolítica caracterizada na perspectiva de ação contra hegemônica perante as tradicionais relações com os países desenvolvidos. O intuito de fazer dos BRICS uma aliança tática na projeção para aumentar a influência de inserção internacional, de certa forma foi atingida, se repercutindo num maior grau de autonomia perante as Organizações Internacionais. Afirmamos assim que o período de 2003-2014, possivelmente fará parte da História da Política Externa Brasileira como mais um esforço na construção da autonomia de maior longevidade do que a outros períodos relacionados à Política Externa Independente (PEI) e ao Pragmatismo Responsável (PR).

A partir da análise que elaboramos conseguimos atestar que na questão da capacidade material houve um crescimento dos fluxos comerciais com a inserção brasileira mais aberta a internacionalização com os BRICS. Na capacidade institucional houve uma sintonia de interesses comuns na busca por maior influência decisória nos órgãos internacionais como na OMC, porém com interesses divergentes em alguns casos na ONU, especificamente nas matérias sobre segurança internacional. A afinidade política foi alcançada no campo das ideias observadas a partir dos Fóruns BRICS e na criação do Novo Banco de Desenvolvimento.

Por sua vez, a busca por autonomia política pela diversificação que foi alcançada no processo de interação dos países BRICS levou-nos a outro desafio da análise: identificar que um país em desenvolvimento como o Brasil passava a construir relações de dependência com outro país em desenvolvimento, neste caso a China. A literatura até o presente momento, como elaboramos no capítulo I sobre a construção da hegemonia no sistema internacional, atesta a construção de laços de dependência dos países periféricos/subdesenvolvidos/em desenvolvimento em relação aos países centrais/desenvolvidos. Dessa forma, o novo tipo de dependência que identificamos levaria em conta que os princípios das relações que regem a Cooperação Sul-Sul passaram a um estágio de relações hierarquizadas, exemplificadas no caso do Brasil e China.

Este trabalho demonstra que o papel crescente da China nas relações com o Brasil não pode ser tratada como algo secundário nos estudos sobre política externa e de dependência, abrindo caminhos para realizar análises de que outras formas de configurações políticas e econômicas ocorreram entre os países em desenvolvimento. A peculiaridade das relações entre Brasil e China que apresentamos se tornaram mais intrínsecas com a política externa adotada por Lula da Silva (PT) e Dilma Rousseff (PT), período este que se seguiu com a entrada da China na OMC (2001), a crise financeira mundial de 2008, e a construção dos BRICS (2009).

Apesar de ter sido um período de relativo crescimento econômico, maior autonomia perante as instituições financeiras e de maior inserção externa nos fóruns multilaterais regionais e transnacionais, as fragilidades da economia brasileira, como apresentamos no capítulo III, principalmente do setor industrial, demonstraram fortes evidências de retração, mesmo com o incentivo das Políticas Industriais (PITCE, PDP e PM), o aumento do mercado interno e a descoberta do pré-sal.

A parceria e cooperação com a China, como um forte expoente nas relações Sul-Sul com os países em desenvolvimento, teve um espaço estratégico na formação do BRICS, colocando o Brasil no quadro da disputa geopolítica nas dimensões que apresentamos.

Por outro lado, a partir dos dados, trabalhos e das contribuições das entrevistas realizadas, fomos construindo nossa argumentação de que nas relações Brasil-China existe um desequilíbrio nas transações entre os países, em que a parte brasileira se coloca como mais um expoente dentro da estratégia chinesa, passando a ser um consumidor dos produtos industrializados e um parceiro de vasta riqueza natural aberto a investimentos de commodities e recursos energéticos. Ou seja, existe um modelo de dependência em construção, na qual existem elementos de continuidade em relação ao modelo que os países em desenvolvimento se submeteram aos países desenvolvidos nas décadas de 60 e 70, que as estruturas econômicas das matrizes dos países centrais e suas empresas passaram a prevalecer perante os mercados dos países periféricos.

Este tipo de relação que qualificamos como um novo tipo de dependência ocorreu a partir de um conjunto de elementos que decorreram do aumento dos preços dos produtos básicos no mercado internacional, impulsionados pela combinação de investimentos do governo brasileiro no agronegócio, minério de ferro e petróleo e gás. Adicionada a abertura comercial brasileira para os produtos industrializados e o despreparo de uma visão estratégica e de projeto nacional da elite empresarial industrial e do Governo Federal que não foram capazes de barrar a forma agressiva da entrada de produtos chineses. Estes elementos formaram um quadro de

reprimarização da economia nacional, afetando o desenvolvimento da indústria. A China passou a exercer influência não só no mercado interno, aproveitando-se do crescimento econômico e do consumo em massa, mas no entorno do Brasil na América do Sul, e mesmo com a concorrência chinesa, a América Latina permaneceu sendo um dos principais mercados para os produtos industrializados brasileiros.

Porém a China foi se apresentando não apenas na relação dos fluxos comerciais de importação e exportação, mas também como investidor nos setores da indústria automobilista, máquinas e equipamentos eletrônicos, petróleo e gás, minérios, agronegócio e energia elétrica.

Podemos concluir nossa análise da seguinte forma: apesar de estabelecer relações de fortalecimento na política externa, o Brasil priorizou setores de baixo desenvolvimento econômico com a China. Foi possível comprovar que existiu uma cooperação política de integração a partir dos BRICS, mas no campo econômico houve uma disputa em que a parte brasileira não conseguiu acompanhar o desenvolvimento das forças produtivas chinesas.

O consenso por parte do Governo brasileiro de aceitar a China como economia de mercado ao certo não iria diminuir o papel que este país tem na economia global ou nacional como insiste parte do empresariado das Federações Industriais.

O Brasil se inseriu na estratégia da política externa chinesa de fomentar com seus recursos naturais o mercado em expansão chinês. A economia chinesa, no entanto se voltou para a produção de alta e média tecnologia de produtos manufaturados penetrando em diferentes níveis no Brasil e na América do Sul. O aumento do consumo e dos salários na China deu incentivo para a absorção de commodities de baixo valor agregado, fazendo do Brasil um parceiro que privilegia o agronegócio e a extração mineral, setores predatórios ao meio ambiente e de limitada geração de emprego e renda.

Ao analisar este processo breve historicamente, apresentamos que o Brasil no campo externo passa a desenvolver uma situação de dependência, que pode se tornar estrutural ou não, dependendo dos acordos bilaterais e da forma de inserção externa que se objetiva em médio e longo prazo. Contudo, o que conseguimos demonstrar é de que a autonomia política por certo não foi acompanhada pelos esforços no campo econômico em manter a inserção internacional menos dependente das variações do mercado das commodities, e mais fortalecida com a produção em ramos de ponta tecnológica. As reformas estruturais (agrária, financeira e tributária) ao certo poderiam contribuir na reformulação da economia brasileira e sua inserção internacional.

## Referências

- II CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNACIONAL (2008). *O Brasil no mundo que vem aí*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. vol. 29, p. 273-335.
- AGNEW, John; CORBRIGDE, Stuart (1995). *Mastering Space: Hegemony, Territory and International Political Economy*. London: Routledge.
- ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (2014). “Brazil, China, US: a triangular relation?”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 57 (special edition): 108-120.
- ALBUQUERQUE, R. C. e VELLOSO, J. P. R. (org) (2009). *Na crise global, como ser o melhor dos Brics*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- ALEXANDRE, Thomaz Mayer; NAPOLEÃO, Alexandre; RIBEIRO, Hermano Telles (org) (2010). *Repertório de política externa: posições do Brasil (2008-2009)*. Brasília, FUNAG.
- ALMEIDA, Paulo Roberto (2004). *Relações Internacionais e política externa brasileira*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2. ed.
- \_\_\_\_\_, Paulo Roberto de (2007). “As relações econômicas internacionais do Brasil dos anos 1950 aos 80”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 50 (2): 60-79.
- \_\_\_\_\_, Paulo Roberto de (2009). “Sucessos e fracassos da diplomacia brasileira: uma visão histórica”. *Meridiano 47* n. 113, p. 3-5.
- \_\_\_\_\_, Paulo Roberto de (2010). “Never Before Seen in Brazil: Luis Inácio Lula da Silva’s grand diplomacy”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 53 (2): 160-177.
- ALVAREZ, R; VISSENTINI, Paulo (2015). “O Mercosul que funciona”. [www.Jornalggn.com.br](http://www.Jornalggn.com.br).
- ALVES, André Gustavo de Miranda Pineli (org) (2014). *Os BRICS e seus vizinhos: investimento direto estrangeiro*. Brasília: Ipea.
- AMORIM, Celso (2005), “A ONU aos 60”. *Política Externa*, vol. 14, n. 2.
- AMORIM, Celso (2011). *Conversas Com Jovens Diplomatas*. SP: Saraiva.
- \_\_\_\_\_(2008). Os Brics e a reorganização do mundo. *Folha de São Paulo*, 08.06.2008.
- \_\_\_\_\_(2007), Repertório da Política Externa: Posição do Brasil.
- \_\_\_\_\_( 2015), *Teerã, Ramalá e Doha – Memórias da Política Externa Ativa e Ativa*. São Paulo, Saraiva.
- AMORIM, Octavio(2011). *De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, Konrad-Adenauer-Stiftung.

ARRIGHI, Giovani (1990) The Three Hegemonies of Historical Capitalism. Research Foundation of SUNY. *Review* (Fernand Braudel Center), Vol. 13, No. 3 (Summer, 1990)

\_\_\_\_\_(2008). *Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI*. São Paulo. Boitempo.

\_\_\_\_\_(1982). A Crisis of Hegemony. In : AMIN, S.,ARRIGHI, G., FRANK, A. G. & WALLERSTEIN,I. *Dynamics of Global Crisis*. New York: Monthly Review Press.

\_\_\_\_\_(1994). *The Long Twentieth Century. Money,Power and the Origins of Our Times*. London.

ASSIS, J. Carlos (2014). A estratégia dos EUA para a guerra contra a Rússia na Ucrânia. [www.cartamaior.com.br](http://www.cartamaior.com.br).

AYLLON, Bruno(2014). Evolução histórica da cooperação sul-sul (css). In: *Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento* / organizador: André de Mello e Souza. – [Brasília]: Ipea, 2014

BABICH, DMITRI (2014). “Por que Putin convida o Brasil a substituir a União Europeia na mesa dos russos”. [www.diariodarussia.com.br](http://www.diariodarussia.com.br).

BACIGALUPO, Graciela Zubelzul (2000). “As relações russo-brasileiras no pós-Guerra Fria”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 43 (2): 59-86.

BAILEY, Michael A. STREZHNEV, Anton; VOETEN, Erik(2015). *Estimating Dynamic State Preferences from United Nations Voting Data*.

BAJANOV, E. P. *Sovremeni mir*. Moscow, 2004.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz (2002). As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. *Rev. bras. polít. int.* vol.45 no 2, Brasília.

BARBOSA, Nelson (2013), “Dez anos de política econômica”, in: Sader, Emir (org) (2013), *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*, São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013.

BAS, Hooijmaaijers; KEUKELEIRE, Stephan (2016), “Voting Cohesion of the BRICS Countries in the UN General Assembly, 2006–2014: A BRICS Too Far?” (Global Governance).

BAUMANN, Renato Coelho das Neves; FARIAS, Tamara Gregol de (2014) *BRICS Academic Forum* (6th : 2014: Rio de Janeiro) VI BRICS Academic Forum. Brasília: IPEA.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado (2014). *Os BRICS e seus vizinhos: comércio e acordos regionais*. Brasília: Ipea.

\_\_\_\_\_(2015). *BRICS: estudos e documentos*. Brasília: FUNAG, 2015.

\_\_\_\_\_; ARAUJO E FERREIRA(2012), *As relações comerciais do Brasil com os demais Brics*. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA.

BERTONHA, João Fábio (2010). "Brazil: an emerging military power? The problem of the use of force in Brazilian International relations in the 21st century". *Rev. Bras. Polít. Int.* 53 (2): 107-124.

BERTONHA, João Fábio (2013). "A Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e a dos outros BRICs em perspectiva comparada". *Rev. Bras. Polít. Int.* 56 (2): 112-130.

BHALA, Raj (1998). "National security and international trade law: what the gatt says, and what the united states does". *U. Pa. Journal Int'l Econ.* 1. vol 19:2.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (2004). *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento*. RJ: Contraponto.

BIJIAN, Zheng(2005). "China's 'peaceful rise' to Great-Power Status". *Foreign Affairs*,v.84, n.5.

BOBRÓVNIKOV, Alexander; DAVYDOV, Vladímir (2014). "BRICS en visperas de la cumbre en Brasil". *Iberoamérica*, №2, p. 5-21.

BOITO, Armando Jr.; BERRINGER, Tatiana (2013). "Brasil: classes sociais, neo desenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma". *Revista de Sociologia e Política* v. 21, nº 47: 31-38.

Brasil – Rússia: o fortalecimento de uma parceria (2005). Brasília: Funag.

Brasil e China no reordenamento das relações internacionais: desafios e oportunidades (2011). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado Luiz(1986). *A política externa brasileira. 1822-1985*. São Paulo: Ática.

BUIGUES, Pierre-André; SEKKAT, Kalid. *Industrial policy in Europe, Japan and the USA: amounts, mechanisms and effectiveness*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2009

CAGGIANO, Monica Herman (2013). "The participation of Brazil in the BRICS group constitutional grounds". *Public Administration & Regional Studies* 6th Year, No. 1 (11).

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira (2012). "A diplomacia das empreiteiras: as empresas nacionais de construção pesada e a política externa brasileira". I Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Abri. Brasília.

CAMPOS, Taiane Las Casas (2008). "Uma avaliação do efeito institucional sobre o comportamento dos Estados membros da OMC a partir da análise da convergência e divergência nas negociações do Gatt, Gats e Trips". *Rev. Bras. Polít. Int.* 51 (2): 117-135.

CANO, Wilson(2014), (Des)industrialização e (Sub)desenvolvimento. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 15.

CARDIM, Carlos Henrique (2012). "Rússia e Brasil: as raízes históricas da cooperação". *Iberoamerica*, 24 №3, p. 23-52.



CARVALHO, Mônica Rocha de (2007). “Entre dois BRICS”. GV Executivo Vol.6, Nº5.

CASANOVA, Carlos; XIA, Le; FERREIRA, Romina(2015). Measuring Latin America’s export dependency on China. Hong Kong, Working paper n 15/26.

CASELLA, Paulo Borba(2011). *BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul - Uma perspectiva de cooperação internacional*. São Paulo: Editora Atlas.

CASTRO, Thales (2012). *Teoria das Relações Internacionais*. Brasília: FUNAG.

CATÁLOGO BIBLIOGRÁFICO BRASIL, RÚSSIA, ÍNDIA, CHINA E ÁFRICA DO SUL – BRICS (2011). Coordenadora Izabel Patriota Pereira Carneiro. Brasília: Ministério das Relações Exteriores.

CERVO, Amado Luis (2002). Um balanço da era Cardoso. *Rev. Bras. Polít. Int.* 45.

\_\_\_\_\_,(2007) *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. São Paulo: Saraiva.

\_\_\_\_\_,(2008) *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva.

\_\_\_\_\_, (2012). O Brasil na atual ordem mundial. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais.

CHANG, Ha-Joon(2003). *Chutando a Escada*. SP: Unesp.

CHITTEDI, Krishna Reddy (2014). “Global financial crisis and contagion: evidence for the ‘BRIC’ economies”. *The journal of developing areas* volume 48 no. 4.

CHOMSKY, Noam (1999). *O que o Tio Sam quer*. Brasília: Editora UNB.

CHRISTENSEN, Steen F.; BERNAL-MEZA, Raúl (2014). “Theorizing the Rise of the Second World and the Changing International System.” In Xing Li, ed. *The BRICS and Beyond. The International Political Economy of the Emergence of a New World Order*. Surrey: Ashgate.

CONTI, Bruno de (2013). *A crise mundial e os desafios de um novo padrão de desenvolvimento*.Brasília: CGEE Editora.

COX, Robert W. (1977). *Approaches to World Order. Labor and hegemony*. Cambridge University Press. pp. 420-470.

\_\_\_\_\_. (1981). “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory”. *Millennium - Journal of International Studies*, 10; 126.

\_\_\_\_\_; SCHECHTER, Michael G (2002). “The Political Economy of a Plural World. Critical Reflections on power, morals and civilization”. *Review of International Political Economy*.



CRONOLOGIA DA POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA (2003–2006). Brasil. Ministério das Relações Exteriores. Secretaria de Planejamento Diplomático. Fundação Alexandre de Gusmão. 2007.

RODRIK, Dani(2008). Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How. Published in Middle East Development Journal.

DANTAS, San Tiago. *Política Externa Independente*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

DAVYDOV, Vladímir (2012). BRICS-imperativos de la madurez. Iberoamerica, №2, p. 15-32.

DOMINGUES, Reinaldo Alencar (2014). “Uma Potência Regional em Construção? O Brasil na América do Sul durante os anos Lula (2003 – 2010)”. Revista Política Hoje - 2a Edição - Volume 22 - p. 231-248.

DREYFUSS, René Armand (1987). *A Internacional Capitalista: Estratégia e Tática do Empresariado Transnacional (1918-1986)*. Rio de Janeiro: Editora Espaço e Tempo. 2º ed.

DUPAS, Gilberto (2003). Hegemonia norte-americana, governabilidade global e impasses nos grandes países da periferia. CONTEXTO INTERNACIONAL Rio de Janeiro, vol.25, no 2, julho/dezembro 2003, pp.273-295

DUVERGER, Maurice (1981). *Ciência Política: teoria e método*. Ed. Zahar, Rio de Janeiro.

EDILEUZA, Maria Edileuza Fontenele(2012). BRICS: surgimento e evolução. In:Pimentel, José Vicente(org). *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional* /Brasília : FUNAG.

ELIZABETH, Susan Martins; SATO, Cesare Eiiti (2012). “A Rodada Doha, as mudanças no regime do comércio internacional e a política comercial brasileira”. Rev. Bras. Polít. Int. 55 (1): 174-193.

EMERSON, Michael(2012). “Do the BRICS make a bloc?.CEPS Commentary, 30 April 2012.

FERDINAND, Peter(2014). Rising powers at the UN: an analysis of the voting behaviour of BRICS in the General Assembly. Third World Quarterly. Mar 2014, Vol. 35 Issue 3

FERNANDES, Marcelo Pereira (2015). “Sobre o fim da hegemonia dos Estados Unidos: Uma análise conceitual”. Boletim Meridiano 47 vol. 16, n. 147, p. 3-10.

FIORI, José Luiz (2014). *História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*. SP: Boitempo.

FLEMES, Daniel (2010). “A Visão Brasileira da Futura Ordem Global”. Contexto Internacional – vol. 32, n. 2.

\_\_\_\_\_ (2010). “O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança?”. Rev. Bras. Polít. Int. 53 (1): 141-156.

\_\_\_\_\_; NOTE, Detlef (2010). “Alianzas externas para armamento y defensa: Una nueva dimension en la agenda de seguridad latinoamericana”. Foreign Affairs Latino América. Volumen 10. Número 1.

\_\_\_\_\_; SARAIVA, Miriam Gomes (2014). “Potências emergentes na ordem de redes: o caso do Brasil”. Rev. Bras. Polít. Int. 57 (2): 214-232.

\_\_\_\_\_; WEHNER, Leslie (2013). “Reacciones estrategicas en Sudamerica ante el ascenso de Brasil”. Foreign Affairs Latino América. Volumen 13 número 4.

FONSECA, Gerson Jr (1998). *A legitimidade e outras questões*. SP: Funag.

\_\_\_\_\_. Brics: notas e questões. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org) (2013). *Brazil, BRICS and the international agenda*. Brasília: FUNAG.

FURTADO, Celso(1969). “Formação de capital e desenvolvimento econômico”. In Agarwala, A. N.; Singh, S. P. *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro, Forense, p. 314- 341.

\_\_\_\_\_(1964). *A dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.

\_\_\_\_\_(2000). *Introdução ao desenvolvimento. Enfoque histórico-estrutural*. 3. ed. revista pelo autor. São Paulo: Paz e Terra.

\_\_\_\_\_(1998). *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra.

\_\_\_\_\_(1974). *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*. SP: Companhia editora nacional.

GAMA, Carlos Frederico(2014). BRICS Policy Center/Centro de Estudos e Pesquisas BRICS, NEW DEVELOPMENT BANK.

GARCIA, Pío (2014). “Brics. Las promesas de un concepto elusivo. Portes, revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico”. Tercera época , Volumen 8, pp. 125-152.

GIBS, Grahan (2009). *Analise de dados qualitativos*. Porto Alegre: Artmed.

GILL, Stephen (2000). Theoretical Foundations of a Neo-Gramscian Analysis of European Integration. In: *Dimensions of a Critical Theory of European Integration*. Hans-Jürgen Bieling/Jochen Steinhilber.

\_\_\_\_\_; LAW, David(1988). *The global political economy*. John Hopkins University.

\_\_\_\_\_(1993), *Gramsci, historical materialism and international relations*, Cambridge.

GONÇALVES, Reinaldo(2011). Nacional-desenvolvimentismo às Avessas. Área temática número 4: desenvolvimento econômico, IPEA.

GRUGEL, Jean B. (2004). “New Regionalism and Modes of Governance — Comparing US and EU Strategies in Latin America”. ECPR-European Consortium for Political Research, Vol. 10(4): 603–626.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org) (2003). *Brasil e China: Multipolaridade* Brasília: IPRI, FUNAG, 2003. Textos apresentados no seminário Brasil-China, Rio de Janeiro, 1999.

GUOHUA, Song; JINGJING, Ge (2014). Golden BRICS. China Today. July 2014.

HOVEN, Sven Van Kerck; LUYTEN, Adriaan (2014). “The tale of a Trojan horse or the quest for market access? China and the World Trade Organization”. Rev. Bras. Polít. Int. 57.

HURREL, Andrew (2001). “Global inequality and international institutions”. MetaPhilosophy vol. 32. N 1-2.

\_\_\_\_\_(2005). “Pax Americana ou o império da insegurança?” Rev. Bras. Polít. Int. 48 (2): 30-54.

\_\_\_\_\_(2006). “Hegemony, liberalism and global order: what space for would-be great powers?”. International Affairs 82, I 1 – 19.

\_\_\_\_\_(2007). “One world? Many worlds? The place of regions in the study of international society”. International Affairs 83: 1 127–146.

\_\_\_\_\_(2013). “Narratives of emergence: Rising powers and the end of the Third World?”. Brazilian Journal of Political Economy, vol. 33, n° 2 (131), pp. 203-221.

IONESCU, Imanuela (2012). “A Parceria Estratégica entre o Brasil e a Rússia no Setor Espacial”. Anais do Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais – SEBREEI Integração Regional e Cooperação Sul-Sul no Século XXI.

JACKSON, John H. (2006). *Sovereignty, the WTO, and changing Fundamentals of International Laws*. Cambridge University Press.

JAWADI, Fredji; MALLICK, Sushanta K.; SOUSA, Ricardo M. (2014). “Fiscal policy in the BRICS”. Stud Nonlinear Dyn E ; 18(2): 201–215.

JÚNIOR, Antonio Guedes Rangel; FERREIRA, Carlos Enrique Ruiz (2015). “Celso Amorim e a Nova Política Externa Brasileira”. Grupo de Reflexão sobre Relações Internacionais.

JÚNIOR, Haroldo Ramanzini; VIANA, Manuela Trindade (2012). “Países em desenvolvimento em uma ordem internacional em transformação: coalizões e soluções de disputas na OMC”. Rev. Bras. Polít. Int. 55 (2): 48-69.

KARAGIANNIS, Stelios; PANAGOPOULOS, Yannis; PRODROMOS, Vlamis (2014). “The Response of Bank Retail Rates to Money Market Rates in the BRIC Economies: An Application of the Disaggregated GETS Model”. Emerging Markets Finance & Trade, Vol. 50, No. 2, pp. 153–168.

KAYHAN, Selim; BAYAT, Mayfur; UGUR, Ahmet (2013). “Interest Rates and Exchange Rate Relationship in BRIC-T Countries”. Ege Academic Review. Ciit:13-Sayi: pp. 227-236.

KEOHANE, Robert Keohane(1990). *Multilateralism: An agenda for research*.

\_\_\_\_\_ (1988). “International Institutions: Two Approaches. *International Studies Quarterly*, Vol. 32, No. 4, pp. 379-396.

KLEIN, Naomi (2008). *A doutrina do choque: A ascensão do capitalismo de desastre*. Ed. Nova Fronteira, Rio de Janeiro.

LAMEIRAS, Maria Andreia. *Economia Brasileira no Período 1987-2013: relatos e interpretações da análise de conjuntura no Ipea*.

LASTRES, Helena M. M.; CASSIOLATO, José; MATOS, Marcelo; SZAPIRO, Marina; ZUCOLOTO, Graziela; KOELLER, Priscila (2007). “Estudo comparativo dos sistemas nacionais de inovação no Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS)”. [www.redesist.ie.ufrj.br](http://www.redesist.ie.ufrj.br).

LEÃO, Valdemar Carneiro. BRICS: identidade e agenda econômica - Notas de um observador diplomático. In: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org) (2013). *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*.

LEITE, Alexandre César Cunha; ARAÚJO, Mércia Cristina Gomes de (2015). “Regionalismo Multidimensional: Uma análise do caso Asiático”. *Boletim Meridiano* 47 vol. 16, n. 147, pp. 34-40.

LESSA, Antônio Carlos (2005). “Instituições, atores e dinâmicas do ensino e da pesquisa em Relações Internacionais no Brasil: o diálogo entre a história, a ciência política e os novos paradigmas de interpretação (dos anos 90 aos nossos dias)”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 48 (2): p. 169-184.

\_\_\_\_\_ (2014). “Os desafios da publicação em acesso aberto na área de humanidades no Brasil: as estratégias de adaptação da Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI”. *Boletim Meridiano* 47 vol. 15, n. 146, p. 35-45.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, Henrique Altemani (2014). “China rising – strategies and tactics of China’s growing presence in the world: a special issue of RBPI”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 57 (special edition): 5-8.

\_\_\_\_\_; CERVO, Amado Luiz (2014). “O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014)”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 57 (2): 133-151.

\_\_\_\_\_; SPEKTOR, Matias; CHIARELLI, Paulo José (2000). “Cronologia das relações internacionais contemporâneas e da política exterior do Brasil, de 1945 aos nossos dias”. *Revista Cena Internacional*. 2 (1): 171 – 206.

LEYSSENS, Anthony Leysens (2008). *The Critical Theory of Robert W. Cox: Fugitive or Guru?* International Political Economy Series.

LIGIERO, Luiz Fernando (2011). *A autonomia na política externa brasileira: a política externa independente e o pragmatismo responsável: momentos diferentes, políticas semelhantes?* Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

LIMA, José Alfredo Graça (2015). VI Cúpula dos BRICS: Perspectivas e resultados, 2015, caderno da política externa, n1, v1.

LIMA, Marcos Costa; CAVALCANTE, Tiago (2013). A política comercial do governo Lula: Uma análise comparativa das relações comerciais do Brasil com o mercosul e o resto do mundo. Século XXI, Porto Alegre, V. 4, Nº2, Jul-Dez 2013.

LIMA, Maria Regina Soares de (2000). “Instituições democráticas e política exterior”. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, vol. 22, n. 2.

\_\_\_\_\_ (2005). “A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul”. Rev. Bras. Polít. Int. 48 (1): 24-59.

\_\_\_\_\_ (2013). *Relações Interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil*. Lua Nova, São Paulo, 90: 167-201.

LIU, Hongsong (2014). “China’s proposing behavior in Global Governance: the cases of the WTO Doha Round negotiation and G-20 process”. Rev. Bras. Polít. Int. 57 (special edition): 121-137.

LUYTEN, A; KERCHOVEN, Sven Van (2014). The tale of a Trojan horse or the quest for market access? China and the WTO, *Rev. Bras. Polít. Int.* 57 (special edition): 193-209 [2014].

LYRIO, Mauricio Carvalho (2010). *A ascensão da China como potência: fundamentos políticos internos*. Brasília: FUNAG.

MACEDO, Danilo (2013). Crise elevou BRICS a uma nova condição, diz diretor-geral da OMC. [www.operamundi.uol.com.br](http://www.operamundi.uol.com.br). Agência Brasil | Brasília - 17/07/2013.

MAGALHÃES, D. Globalizadores do século XXI: países emergentes e a globalização. UFRGS, Conjuntura Austral.

MALAMUD, Andrés (2008). Política y economía en democracia. El Economista, Buenos Aires.

\_\_\_\_\_; RODRIGUEZ Júlio C. (2013). “Com um pé na região e outro no mundo: O dualismo crescente da política externa brasileira”. *Estudos internacionais*. v. 1 n. 2 jul-dez p. 167-183.

\_\_\_\_\_; SCHOLVIN, Sören (2014). “Is there a Geoeconomic Node in South America? Geography, Politics and Brazil’s Role in Regional Economic Integration”. ICS Working Papers, Lisbon.

MANTEGA, Guido. (1997). EAESP/FGV/NPP - Núcleo de Pesquisas e Publicações, Relatório de Pesquisa n 27. Teoria da Dependência Revisitada – Um balanço crítico.

MEDEIROS, Carlos Aguiar (2004). Desenvolvimento econômico, heterogeneidade estrutural e distribuição de renda no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 13, n. 2 (23), p. 169-174, jul./dez. 2004.

MELO, Fátima (2013). “Os BRICS e a Participação Social sob a Perspectiva de Organizações da Sociedade Civil. Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP) e Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC).

MENDES, Nuno (2017). *História e Conjuntura nas Relações Internacionais*. Lisboa, ISCSP.

MENDONÇA, Gustavo Resende (2009). “Free Trade Under Fire”. *Meridiano 47* n. 113, p. 19-21.

MORENO, Camila (2015). *O Brasil made in China: para pensar as reconfigurações do capitalismo contemporâneo*. São Paulo, Fundação Rosa Luxemburgo.

MUJICA, Oscar J.; VAZQUEZ, Enrique; DUARTE, Elisabeth C.; CORTEZ-ESCALANTE, Juan; MOLINAB, Joaquin; JUNIORD, Jarbas Barbosa da Silva (2014). “Socioeconomic inequalities and mortality trends in BRICS: 1990–2010”. *Bull World Health Organ* 92:405–412.

NAIDIN, Leane Cornet; BRANDÃO, Fernanda; VIANA, Manuela Trindade (2012). “O processo de adesão da China e da Rússia à OMC e as implicações para a agenda dos BRICS”. BRICS Policy Center – Policy Brief.

NETO, Walter Antonio Desiderá (2014). *O Brasil e novas dimensões da integração regional*. Rio de Janeiro: Ipea.

O’NEILL, Jim (2001). *The World Needs Better Economics, 2001; How solid are the BRICS? Global economics paper*.

OLIVEIRA, Francisco (1972). *A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista*. SP: Boitempo.

OLIVEIRA, Henrique Altemani (2012). *Brasil e China: Cooperação Sul-Sul e parceria estratégica*. Belo Horizonte: Fino Traço.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado; MILANI, Carlos R. S (2012). “Atores Não Estatais e Trade Policy-Making no Brasil: Análise dos Interesses e das Estratégias da CEB e da REBRIP”. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 55, no 2, pp. 367 a 401.

OLIVEIRA, Marcos Aurélio Guedes de (2010). “Interpretações da Política Externa do Governo Lula: hegemonia negociada, unilateralismo ou escapismo”. *Revista Política Hoje*, Vol. 8 19, n. 1.

\_\_\_\_\_ (2010). “Sources of Brazil’s Counter-Hegemony”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 53 (2): 125-141.

PIMENTEL, José Vicente de Sá (org) (2013). *Debatendo o BRICS*. Brasília: FUNAG.

\_\_\_\_\_ (org) (2013). *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional* – 2. ed. rev. ampl. -- Brasília: FUNAG, 2013.

PAMONOVA, Victoria (2015). *Rússia nos BRICS: Visão e Interpretação Prática. Semelhanças e Diferenças*. Contexto internacional – vol. 37, no 1, janeiro/abril.



PINHEIRO, Leticia; MILANI, Carlos R. S.(org) (2011). *Política Externa brasileira a política das práticas e as práticas da política*. Editora FGV. Brasília.

RAMOS, Leonardo; VADELL, Javier; SAGGIORE, Ana; FERNANDES, Márcia (2012). A Governança econômica global e os desafios do G-20 pós-crise financeira: análise das posições de Estados Unidos, China, Alemanha e Brasil. *Rev. Bras. Polít. Int.* 55 (2): 10-27.

REPERTÓRIO DE POLÍTICA EXTERNA: POSIÇÕES DO BRASIL. Brasil. Ministério das Relações Exteriores. Secretaria de Planejamento Diplomático. Repertório de política externa: posições do Brasil. - Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

RICUPERO, Rubens (1995). *Visões do Brasil: ensaios sobre a história e a inserção internacional do Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 1995.

RODRIGUES, Priscila (2011). “A contribuição marxista para o estudo das Relações Internacionais”. *Lua Nova*, São Paulo, 83: 111-143.

RODRIGUEZ, Graciele, Inesc/Rebrip, p. 23, 2013. In: MELO, Fátima (2013). “Os BRICS e a Participação Social sob a Perspectiva de Organizações da Sociedade Civil. Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP) e Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC).

ROUKANAS, Spyros A.; DIAMANTIS, Gabriel V. (2014); “BRICs in the global economy under the prism of economic nationalism of IPE”. *International Journal of Economic Sciences and Applied Research* 7 (1): 51-67.

RUGGIE, John Gerard (1992). *Multilateralism: the Anatomy of an Institution*. International Organization. Vol. 46, No. 3.

SAKWA, Richard (2008). “‘New Cold War’ or twenty years’ crisis? Russia and international politics”. *International Affairs* 84: 2, p. 241–267.

SALOMON, Mónica Salomón; PINHEIRO, Letícia (2013). “Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 56 (1): 40-59.

SANTOS, Elias Luna Almeida (2013). *Investidores soberanos, política internacional e interesses brasileiros*. Brasília : FUNAG.

SANTOS, José Odálio; COELHO, Paula Augusta (2010). “Análise da relação risco e retorno em carteiras compostas por índices de bolsa de valores de países desenvolvidos e de países emergentes integrantes do bloco econômico BRIC”. *Revista Contabilidade & Finanças, USP*, São Paulo, v. 21, n. 54, p. 23-37.

SANTOS, Rodrigo Castelo Branco Santos (2007). “Crescimento econômico e equidade social: o modelo novo-desenvolvimentista de intervenção sobre a ‘questão social’”. *Jornada Internacional de Políticas Públicas São Luís – MA*.

SANTOS, Theotonio (Org.); XIAN, Gao (Org.); SHUGUANG, Xie (Org.) (2005). *Hegemony and Counter Hegemony - The Globalization - Constrains and Process of Regionalization*. 1. ed. Pequim: CASS PRESS

SARQUIS, José Buainain (2011). *Comércio internacional e crescimento econômico no Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

SCHIRM, Stefan A. (2010). “Leaders in need of followers: Emerging powers in global governance”. *European Journal of International Relations*, 16: 197.

SCHOUTEN, P. (2009). Robert Cox on World Orders, Historical Change, and the Purpose of Theory in International Relations’, *Theory Talks*, <http://www.theorytalks.org/2010/03/theory-talk-37.html>.

SCHUTTE, Giorgio Romano(2012). Neodesenvolvimentismo e a Busca de uma Nova Inserção Internacional. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*v.1, n.2.

Schumpeter, J. A(1951). *The Theory of Economic Development*. Harvard University Press, Cambridge.

SCHWELLER, Randal (2011). Emerging Powers in the Age of Disorder. *Global Governance*, Vol. 17, No. 3.

SEBBEN, Fernando Dall’Onder; SILVA, Pedro Perfeito(2016). As políticas industrial e infraestrutural durante o governo Lula. *Rev. Carta Inter.*, Belo Horizonte, v. 11, n. 1.

SILVA, Marco Antonio de Meneses (2005). “Teoria Crítica em Relações Internacionais”. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 27, no 2, pp. 249-282.

SILVA, Rodrigo Cássio Marinho da (2013). Os BRICS: considerações sobre os novos atores globais no século XXI. *Revista Acadêmica de Relações Internacionais*. Edição n.3, v.1.

SIMONOVA, Liudmila (2013). “Políticas y problemas de modernización”. *латинскаяамерика*№ 9.

SOUZA, Nilson Araújo (2005). *A longa agonia da dependência: economia brasileira contemporânea (JK-FH)*. SP: Alfa-Omega.

STEPHEN, Matthew. Emerging Powers and Emerging Trends in Global Governance, , “Rising Powers, Global Capitalism and Liberal Global Governance: A Historical Materialist Account of the BRICs Challenge,” *European Journal of International Relations* 20, no. 4 (2014): 912–38.

STIGLITZ, J (2009). Institutions and policies shaping industrial development: An introductory note. In: Mario Cimoli, Giovanni Dosi, Joseph Stiglitz (eds). *Industrial policy and development: the political economy of capabilities accumulations*. Oxford: Oxford University Press, chap. 2, 2009

SUZIGAN; FURTADO (2006). Política Industrial e Desenvolvimento, *Revista de Economia Política*, vol. 26, nº 2 p. 176, 2006).



TAVARES, M. da Conceição & BELLUZZO, L. G. M (2004) “A mundialização do capital e a expansão do poder americano”, in: FIORI, J.L. (Org.) *O poder americano*. Petrópolis: Editora Vozes, p. 111-138.

TENSÕES MUNDIAIS. Revista do Observatório das Nacionalidades. – v. 3, n. 5. (jul./dez. 2007). Fortaleza: Observatório das Nacionalidades; São Paulo: Annablume.

THORSTENSEN, Vera (1998). “A OMC – Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre investimentos e concorrência”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 41 (1): 57-89.

\_\_\_\_\_(2000). “A OMC – Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 41 (2): 29-58.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado (org) (2012). *Os BRICS na OMC: políticas comerciais comparadas de Brasil, Rússia, Índia e África do Sul*. Brasília: Ipea.

TKALESKA, Staša; SVETLIČIĆ, Marjan (2014). “Can cooperation with the BRICs and other Growth Markets help EU member states exit the crisis?” *Post-Communist Economies*, 26:2. 176-200.

ÜNAY, Sadik (2010). “Hegemony, Aid and Power: A Neo-Gramscian Analysis of the World Bank”. *European Journal of Economic and Political Studies*. 3 (2).

VADELL, Javier; RAMOS, Leonardo; NEVES, Pedro (2014). “The international implications of the Chinese model of development in the Global South: Asian Consensus as a network Power”. *Rev. Bras. Polít. Int.* 57 (special edition): 91-107.

VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.). *A Crise Global e o novo papel mundial dos Brics*. São Paulo, José Olympio Editora, 2009.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel(2013). A política externa de Lula da Silva(2003-2010): uma análise comparativa das relações comerciais do Brasil com o Mercosul e o resto do mundo. *Século XXI, Porto Alegre*, V. 4, Nº2, Jul-Dez.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel(2007). A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional (PUCRJ. Impresso)*, vol. 29, p. 273-335.

VIKAS, Ms. Sona (2011). “Industrial relations in BRIC nations: a study”. *Asia pacific journal of research in business management* . Volume 2, Issue 6.

VIZIA, Bruno De; COSTA, Gilberto (2010). “O tempo do BRIC - Brasil, Rússia, Índia e China crescem mais que a média mundial e atraem investimentos externos”. Ano 7, Edição 60, IPEA. WADE, Robert(1990) *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, second paperback edition with a new introduction by the author (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2004).

WILKINS, David B.; PAPA, Mihaela (2013). “The rise of the corporate legal elite in the BRICS: Empucations for global governance”. Copyright of Boston College Law Review. Symposium Issue.

WILSON, Dominic; PURUSHOTHAMAN, Roopa (2003). *Dreaming with BRICs: the path to 2050*. Global Investment Research.

XAVIER, Renato. “BRICS: caminho para retomar política externa”. [www.outraspalavras.net](http://www.outraspalavras.net). 19/02/2015.

XIAOPING Deng (1978). “Emancipate the mind, seek truth from facts and unite as one in looking to the future”, Marxists.org.

\_\_\_\_\_(1978). “Realize the four modernizations and never seek hegemony”, Marxists.org.

\_\_\_\_\_(1979), “We should make use of foreign funds and let former capitalist industrialists and businessmen play their role in developing the economy”.Marxists.org.

\_\_\_\_\_(1980),“To build socialism we must first develop the productive forces”.Marxists.org.

\_\_\_\_\_(1982). China’s Foreign Policy, August.

XING, Li (2014). *The BRICS and Beyond: The International Political Economy of the Emergence of a New World Order*. Routledge.

ZIEMATH, Gustavo Gerlach da Silva(2016). *O Brasil no Conselho de Segurança das Nações Unidas 1945-2011*.

ZIMMERMAN, J, China Law Deskbook: A Legal Guide for Foreign-invested Enterprises, American Bar Association, 2010.

## **Fontes**

**Governo da República Federativa do Brasil (Documentos, Institutos, Ministérios, Agências, Órgãos Mistos e Empresas):**

AGÊNCIA BRASILEIRA DE EXPORTAÇÕES - (APEX)

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - (ABDI)

BANCO CENTRAL DO BRASIL – (BC)

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - (BNDES),

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - (CNDI)

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - (IBGE)

INSTITUTO DE ESTUDOS APLICADOS - (IPEA)

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA – (MAP)

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES – (MRE)

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMERCIO EXTERIOR - (MDIC)

PETROBRÁS S/A

PLANO BRASIL MAIOR - (PBM)

POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMERCIO EXTERIOR - (PITCE)

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO - (PDP)

SENADO FEDERAL

## **Entidades Empresariais - Brasil**

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI).

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DE SÃO PAULO(FIESP)

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DE PERNAMBUCO (FIEPE)

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL (IEDI)

## **BRICS**

BRICS: joint statistical publication (2012-2015): Brazil, Russia, India, China, South Africa. Rio de Janeiro: IBGE.

I CÚPULA BRICS – 2009

II CÚPULA BRICS – 2010

III CÚPULA BRICS - 2011

IV CÚPULA BRICS - 2012

V CÚPULA BRICS - 2013

VI CÚPULA BRICS - 2014

## **Entidades Multilaterais**

DOCUMENTO DO BANCO MUNDIAL (2011). Banco Internacional para a reconstrução e o desenvolvimento e corporação financeira internacional estratégia de parceria de país para a República Federativa do Brasil exercícios fiscais 2012 a 2015. Relatório no 63731-br.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL): CEPALSTAT

UNCTAD DATA

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) DATA

WTO - ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS (DS)

WORLD BANK DATA,

UNITED NATIONS (UN) STATS

INTERNATIONAL MONETARY FUND(IMF) DATA.

EUROPEAN COMMISSION MEMO BRUSSELS, 15 FEBRUARY 2013. NEGOTIATIONS FOR A PLURILATERAL AGREEMENT ON TRADE IN SERVICES.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – (OIT)

## **República Popular da China(RPC)**

10º PLANO QUINQUENAL(2001-2005) – Partido Comunista da China

11º PLANO QUINQUENAL(2006-2011) – Partido Comunista da China

12º PLANO QUINQUENAL(2011-2015) – Partido Comunista da China

MINISTÉRIO DE COMÉRCIO EXTERIOR CHINÊS(MOFCOM)

NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA

## **BRASIL – CHINA**

CONSELHO DE COMISSÃO SINO-BRASILEIRA DE ALTO NÍVEL DE CONCERTAÇÃO  
E COOPERAÇÃO (COSBAN)

CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA(CEBC)

## **SOCIEDADE CIVIL**

I – III CÚPULA SINDICAL DOS BRICS

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT) – DIEESE

CUT - Made in China: Oportunidades e ameaças colocadas pela ascensão global da China(2009) e As Relações Geopolíticas e Econômicas entre o Brasil e a China de 1998 a 2008(2009)

BASE DE DADOS DAS VOTAÇÕES DO BRASIL NA ONU – PROF. OCTÁVIO AMORIM NETO

CHINA LABOUR BOLLETIN

## **Anexo I – Roteiro da Entrevistas**

### **Questionário** **Pesquisa para Tese de Doutorado**

Tema: A Política Externa Brasileira nos BRICS: Entre a autonomia política e a dependência econômica.

Perguntas:

- 1 – Qual a sua avaliação sobre as relações político-comerciais entre Brasil e China nos anos(2002-2014)?
- 2 – Há uma nova dependência econômica brasileira para com o mercado chinês? Em que pilares se fundamentaria esta dependência?
- 3 – Há um processo de des-industrialização do Brasil ocasionado, em parte, pela abertura dos produtos chineses? Quais outros fatores podem ser relacionados?
- 4 – Os produtos industriais brasileiros são poucos competitivos no mercado chinês?
- 5 – Houve uma prioridade do governo brasileiro para o agronegócio?

#### **Dmitri Felix do Nascimento**

Doutoramento em Política Comparada e Relações Internacionais

Instituto de Ciências Sociais – Universidade de Lisboa, Portugal.

Bolsista CAPES

[Dmitri.nascimento@ics.ul.pt](mailto:Dmitri.nascimento@ics.ul.pt)

<https://lisboa.academia.edu/DimaFelix>

Entrevistado\*/ entidade:

\*Caso queira se identificar será citado no trabalho de tese, caso não, o entrevistado terá todos os direitos reservados de sigilo previstos pela Universidade de Lisboa e pela lei portuguesa.

## **Anexo II – Tratado para o Estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas dos BRICS**

### **Tratado para o Estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas dos BRICS**

O Arranjo Contingente de Reservas (ACR) dos BRICS é firmado entre a República Federativa do Brasil (“Brasil”), a Federação da Rússia (“Rússia”), a República da Índia (“Índia”), a República Popular da China (“China”) e a República da África do Sul (“África do Sul”) (doravante referidos, individualmente, como “Parte” e, coletivamente, como “Partes”).

CONSIDERANDO que as Partes concordam em estabelecer um Arranjo Contingente de Reservas autogerido para prevenir pressões de curto prazo no balanço de pagamentos, fornecer apoio mútuo e reforçar a estabilidade financeira.

CONSIDERANDO que as Partes concordam que este Arranjo Contingente de Reservas deverá contribuir para reforçar a rede global de proteção financeira e para complementar os arranjos monetários e financeiros internacionais existentes.

ASSIM, este Tratado estabelece os termos e condições do Arranjo Contingente de Reservas tal como se segue:

#### **Artigo 1 - Objetivo**

O ACR consiste em uma plataforma de apoio, por intermédio de instrumentos preventivo e de liquidez, em resposta a pressões de curto prazo, reais ou potenciais, sobre o balanço de pagamentos.

#### **Artigo 2 - Montante e Compromissos Individuais**

- a. O total de recursos comprometidos inicialmente ao ACR será de cem bilhões de dólares dos Estados Unidos da América (US\$ 100 bilhões), com os seguintes compromissos individuais:
  - i. China – US\$ 41 bilhões
  - ii. Brasil – US\$ 18 bilhões
  - iii. Rússia – US\$ 18 bilhões
  - iv. Índia – US\$ 18 bilhões
  - v. África do Sul – US\$ 5 bilhões
- b. A qualquer tempo, as Partes terão o direito de solicitar acesso aos recursos comprometidos. Até o momento em que uma das Partes (a “Parte Requerente”) faça tal solicitação, e que essa solicitação seja aceita pelas demais Partes (as “Partes



**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO**  
**Nº 156, DE 2015**

(Nº 63/2015, na Câmara dos Deputados)

Aprova o texto do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), celebrado em Fortaleza, em 15 de julho de 2014.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo sobre o Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), celebrado em Fortaleza, em 15 de julho de 2014.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.



## Anexo IV – Agenda China



## Anexo V – Memorando de Entendimento Brasil-China



### MEMORANDO DE ENTENDIMENTO ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E A REPÚBLICA POPULAR DA CHINA SOBRE COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE COMÉRCIO E INVESTIMENTO

A fim de promover ativamente o desenvolvimento da parceria estratégica entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China e, por meio de entendimento amistoso, levando em conta arranjos regionais, os Governos dos dois países resolvem incrementar e promover a cooperação nas áreas de comércio e de investimento, que será implementada de maneira equilibrada, de forma a garantir resultados satisfatórios para ambas as Partes. Para tanto, Brasil e China acordam cooperar nos seguintes pontos:

#### ARTIGO 1

O Brasil reconhece o status de economia de mercado para a China.

#### ARTIGO 2

As duas Partes concordam em fortalecer a cooperação nas áreas de regulamentação e inspeção fito e zoosanitária, de modo a assegurar condições para que os produtos de cada parte tenham acesso a ambos os mercados. As Partes devem implementar medidas necessárias garantindo segurança e qualidade de produtos animais e vegetais, de acordo com as condições estipuladas no Acordo SPS da OMC, assegurando de forma rápida e fluída a aprovação dos trâmites burocráticos para o acesso ao mercado de produtos animais e vegetais nos respectivos países.

#### ARTIGO 3

Os dois países apoiarão ativamente os empreendimentos conjuntos (joint ventures) estabelecidos entre os dois países e darão assistência a esses empreendimentos na solução de problemas que surjam no curso de suas operações, com base no cumprimento das regras da OMC e dos princípios da economia de mercado. As duas Partes farão esforços conjuntos para apoiar o empreendimento sino-brasileiro de aviação regional (joint venture) em seu estágio inicial. (Descrição detalhada encontra-se em anexo).



**COMUNICADO CONJUNTO ENTRE A REPÚBLICA FEDERATIVA  
DO BRASIL E A REPÚBLICA POPULAR DA CHINA SOBRE  
O CONTÍNUO FORTALECIMENTO DA  
PARCERIA ESTRATÉGICA**

(Pequim, 19 de maio de 2009)

1. Por ocasião dos 35 anos do estabelecimento de relações diplomáticas entre o Brasil e a China, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, da República Federativa do Brasil, a convite do Presidente Hu Jintao, da República Popular da China, realizou Visita de Estado à República Popular da China, no período de 18 a 20 de maio de 2009.
2. Na ocasião, as conversas mantidas pelos Presidentes Lula e Hu Jintao transcorreram em clima cordial e amistoso. Os dois líderes passaram em revista as relações bilaterais, trocaram impressões sobre as questões regionais e internacionais de interesse mútuo e chegaram a importantes consensos. Consideraram muito positivamente os resultados alcançados com a visita, cujo sucesso contribuirá para dar maior impulso ao desenvolvimento da Parceria Estratégica sino-brasileira.
3. Foram assinados instrumentos de cooperação nas áreas política, jurídica, do comércio de produtos agropecuários, científica e tecnológica, espacial, financeira, de energia e de cooperação portuária, que aproximarão ainda mais os povos brasileiro e chinês.
4. Os dois Presidentes coincidiram na avaliação de que, ao longo dos 35 anos de relações diplomáticas, a cooperação bilateral foi produtiva e amistosa, proporcionando benefícios mútuos. A criação da Parceria Estratégica, em 1993, a troca de visitas presidenciais, em 2004, a realização da Primeira Sessão da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), em 2006, a implementação do Diálogo Estratégico, em 2007, e os três encontros bilaterais entre os mandatários dos dois países, em 2008, demonstram o estreitamento do diálogo e do relacionamento bilaterais. Neste ano, já ocorreram importantes encontros de alto nível, por ocasião da Cúpula do G-20, em Londres, e com a viagem do Vice-Presidente Xi Jinping, da República Popular da China, ao Brasil. Ao reafirmarem o ainda maior significado do contínuo adensamento da Parceria Estratégica, na atual conjuntura internacional de grande complexidade, ambos os líderes reiteraram seu compromisso de conduzir o relacionamento bilateral a partir de perspectiva estratégica e de longo alcance. Reafirmaram o desejo de aprofundar ainda mais a confiança mútua e de intensificar e elevar o nível da cooperação, com base nos princípios de respeito mútuo, igualdade e benefício recíproco.
5. O Presidente Lula reiterou a posição tradicional do Brasil de reconhecimento de uma só China, de que o Governo da República Popular da China é o único governo legal que representa toda a China e de que Taiwan é parte da China. O Presidente Hu Jintao manifestou seu alto apreço pela posição brasileira nesse sentido.

**ATA FINAL DA PRIMEIRA SESSÃO PLENÁRIA DA  
COMISSÃO SINO-BRASILEIRA DE ALTO NÍVEL DE  
CONCERTAÇÃO E COOPERAÇÃO (COSBAN)**

*(Pequim, 24 de março de 2006)*

Em conformidade com o Memorando de Entendimento entre a República Popular da China e a República Federativa do Brasil Sobre o Estabelecimento da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (doravante denominada COSBAN), realizou-se, no dia 24/03/06, em Pequim, a Primeira Sessão da COSBAN.

A Sessão decorreu num clima de entendimento, cooperação e cordialidade, característico das relações amistosas entre a República Popular da China e a República Federativa do Brasil.

As delegações chinesa e brasileira foram presididas, respectivamente, pela Vice-Primeira-Ministra Wu Yi e pelo Vice-Presidente José Alencar Gomes da Silva. A composição das duas delegações encontra-se nos Anexos I e II da presente Ata.

Antes da Sessão Plenária, a Vice-Primeira-Ministra Wu Yi e o Vice-Presidente José Alencar Gomes da Silva realizaram reunião privada.

Durante a Sessão Plenária, os dois lados registraram a evolução e os bons resultados colhidos por suas respectivas economias e reafirmaram a vitalidade da atual relação bilateral, que vem sendo construída sobre a base da Parceria Estratégica existente entre os dois países e da bem-sucedida troca de visitas presidenciais em maio e novembro de 2004, salientando a forte complementaridade entre as economias chinesa e brasileira, o potencial para ampliação da cooperação e a boa dinâmica das relações bilaterais.

